ACADEMIA ROMÂNĂ

DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A ROMÂNIEI

III 276.95

EDITURA ACADEMIEI ROMÂNE

BIBL. CENTR. UNIV.
„M. EMINESCU" IAŞI
III 276.951

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

139

02

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A ROMÂNIEI
COMPETITIVITATEA ȘI INTEGRAREA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ACADEMIA ROMÂNĂ

Programul fundamental de cercetare al Academiei Române:
Evaluarea stării economiei naționale: dezvoltarea economică, competitivitatea și integrarea României în Uniunea Europeană

Coordonare generală:
Acad. Eugen Simion
Președintele Academiei Române

Coordonare executivă:
Acad. Aurel Iancu

Consiliul de orientare și evaluare științifică:

Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie a Academiei Române
Acad. Tudorel POSTOLACHE, Președintele Secției
Prof. dr. Constantin BĂRBULESCU, membru coresp. al Academiei Române
Acad. Mircea Paul COSMOVICI
Prof. dr. Daniel DĂIANU, membru coresp. al Academiei Române
Acad. Emilian DOBRESCU
Prof. dr. Ion DOGARU, membru coresp. al Academiei Române
Acad. Aurel IANCU
Prof. dr. Constantin IONETE, membru de onoare al Academiei Române
Prof. dr. Mugur ISĂRESCU, membru coresp. al Academiei Române
Prof. dr. Vasile STĂNESCU, membru de onoare al Academiei Române
Acad. Iulian VĂCĂREL
Prof. dr. Gheorghe ZAMAN membru coresp. al Academiei Române
Prof. dr. Cătălin ZAMFIR, membru coresp. al Academiei Române

Institutul Național de Cercetări Economice
Prof. dr. Mircea CIUMARA, director general
Prof. dr. Gheorghe DOLGU
Prof. dr. Valeriu IOAN-FRANC, director general adjunct
Dr. Nicușor RUIU, secretar științific

Secretariatul științific

Aida SARCHIZIAN, Mircea FÂȚĂ, Dan OLTEANU,
Alexandra PURCĂREA, Georgeta RĂDULESCU

BCUIAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ACADEMIA ROMÂNĂ
Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie

363266

DEZVOLTAREA ECONOMICĂ A ROMÂNIEI

COMPETITIVITATEA ȘI INTEGRAREA ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

Prefață de EUGEN SIMION

Coordonator AUREL IANCU

366546
B.C.U. IASI

Editura Academiei Române

București, 2003

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Copyright © Editura Academiei Române, 2003.
Toate drepturile asupra acestei ediții sunt rezervate editurii.

Adresa: EDITURA ACADEMIEI ROMÂNE
Calea 13 Septembrie nr. 13, sector 5
P.O. Box 5–42
București, România, cod RO–050711
Tel: 4021-411 9008; 4021-410 3200
Fax: 4021-410 3983
E-mail: edacad@ear.ro
Web: www.ear.ro

Redactor: ANA BOROȘ
Tehnoredactor: SOFIA MORAR
Copertă: GIGI GAVRILĂ

Bun de tipar: 15.12.2003. Format: 16/70×100.
Coli de tipar: 51,25.

C.Z. pentru biblioteci mari: $\frac{338(498)(082)}{304.9(498)(082)}$
C.Z. pentru biblioteci mici: 338

ISBN 973-27-1041-1

Imprimat în România
Tipografia: Semne '94

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

2 8 MAI 2004

CUPRINS

Prefață (*Eugen Simion*) 9
Cuvânt înainte (*Aurel Iancu*) 11

I. Contribuții la lansarea oficială a programului ESEN-3

1. ESEN-3: un proiect amplu, complex, bazat pe studii interdisciplinare (*Eugen Simion*) 15
2. Programul fundamental ESEN-3 și provocările dezvoltării durabile (*Ion Iliescu*) 17
3. Principalele repere ale programului fundamental al Academiei Române (*Aurel Iancu*) 21
4. Programul guvernamental privind îndeplinirea criteriilor economice de aderare a României la Uniunea Europeană (*Hildegard Puwak*) 25
5. Strategia privind dezvoltarea și ridicarea competitivității României, în vederea integrării în Uniunea Europeană (*Leonard Cazan*) 31
6. Dimensiuni ale dezvoltării durabile (*Gheorghe Zaman*) 37
7. Firmele românești pe piața unică europeană, în prezent și în perspectivă. Rolul guvernului și al patronatelor în sprijinirea creșterii competitivității ofertei de export (*Mihai Ionescu*) 45

II. Obiective și condiții macroeconomice

8. Convergența economică. Cerințe și posibilități (*Daniel Dăianu*) 61
9. Performanțele economice comparative ale țărilor central- și est-europene, în pregătirea aderării la UE. Perspective pe termen mediu (*Virginia Câmpeanu*) 77
10. Economia României în perioada 2003–2010 (Estimări de macromodel) (*Emilian Dobrescu*) 91
11. Determinanții inflației (*Elena Pelinescu, Cornelia Scutaru*) 107
12. Sustenabilitatea datoriei publice în condițiile aderării la UE (*Lucian-Liviu Albu, Elena Pelinescu*) 123

III. Determinanți ai dezvoltării durabile

13. Factorii naturali-geografici ai României (*Aurel Iancu*) 145
14. Problema protecției mediului, în condițiile aderării României la Uniunea Europeană (*Victor Platon*) 165
15. Situația demografică a României – avantaj ori handicap în perspectiva integrării? (*Vasile Ghețău*) 201
16. Populația activă și populația ocupată (*Steliana Perț*) 217
17. Investiția în capitalul uman – o prioritate națională (*Steliana Perț*) 235

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

18. Vectorul educație – formare profesională, în perspectiva integrării europene (*Mihai Korka*) 253
19. Sănătatea și investiția în sănătate (*Maria Poenaru*) 267
20. Modele de funcționare a pieței forței de muncă și unele proiecții (*Florin-Marius Pavelescu, Victor Platon*) 281
21. Fluxurile de capital în România (*Daniel Dăianu, Liviu Voinea*) 295
22. Evoluția sistemului bancar românesc în perspectiva aderării la Uniunea Europeană (*Lucian C. Ionescu*) 315
23. Sistemului bursier *versus* sistemul bancar (*Victor Stoica*) 333
24. Către o economie a culturii și o infrastructură informațională intelectuală (*Florin Gheorghe Filip*) 355
25. Decalaje și convergențe tehnologice între țările europene centrale și cele periferice (*Aurel Iancu*) 365
26. Analiza principalelor evoluții din domeniul cercetării, dezvoltării și inovării din România, comparativ cu țările europene și cu nevoile de dezvoltare a economiei românești (*Steliana Sandu*) 383
27. Valorificarea cercetării științifice în industrie. Studiu de caz (*Marius Peculea*) 399
28. Sistemul național de companii românești și performanța acestora (*Cezar Mereuță, Constantin Ciupagea, Geomina Țurlea, Carmen Oncescu*) 407
29. Economia funcțională de piață și politica concurenței în România (*Tatiana Moșteanu, Theodor Purcărea, Valeriu Ioan-Franc*) 427
30. Politica concurenței în Uniunea Europeană (*Lucia Iordache*) 439
31. Ajutoarele de stat pentru ajustări structurale în țările Uniunii Europene și în România (*Vasile Dan, Ruxanda Isaic-Maniu*) 453

IV. Politici sectoriale și impactul integrării

32. Politica industrială a Uniunii Europene și a României – convergență și complementaritate (*Corneliu Russu*) 475
33. Rolul industriei și serviciilor în utilizarea capitalului uman (*Florin-Marius Pavelescu*) 487
34. Realizarea *acquis*-ului comunitar și dezvoltarea energeticii românești, în perspectiva integrării în Uniunea Europeană (*Ștefan Răgălie*) 501
35. Restructurarea sectorului energetic (*Vasile Dan, Mihai-Sabin Muscalu*) 509
36. Politica agricolă și de dezvoltare rurală (*Ioan Davidovici, Dinu Gavrilescu*) ... 525
37. Dezvoltarea și modernizarea transporturilor (*Daniel Fistung*) 547
38. Reforma în comunicații (*Daniel Fistung*) 563
39. Locul României în comerțul agricol european. Prezent și perspective (*Virginia Câmpeanu*) 573
40. Liberalizarea pieței gazelor naturale în România, din perspectiva integrării în UE (*Mariana Papatulică*) 591
41. Dinamica pieței interne a UE și suportul politicilor comunitare (*Petre Prisecaru*) 603

BCU "CAROL I" UNIVERSITY LIBRARY

42. Impactul adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole (*Alina Beldescu*, coord., *Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*) 617
43. Procesul de internaționalizare a serviciilor. Incidențe asupra politicii comerciale a României (*Agnes Ghibuțiu*) 633
44. Implicații ale adoptării *acquis*-ului comunitar pentru comerțul cu servicii al României (*Alina Beldescu*, coord., *Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*)..... 643
45. Armonizarea statisticii românești cu standardele europeane (*Daniela Ștefănescu*) 659

V. Dezvoltarea regională

46. Competitivitatea și dezechilibrele regionale (*Dorin Jula, Nicoleta Jula, Dorel Ailenei, Ananie Gârbovean*) 669
47. Disparități interregionale în dezvoltarea economico-socială a României (*Carmen-Beatrice Păuna, Ileana Dumitrescu*) 683
48. Instituții și mecanisme ale politicii de dezvoltare regională în România. Evoluții și tendințe (*Victor Platon, Daniela Antonescu*) 697
49. Zonele libere și parcurile industriale din perspectiva integrării europene (*Virginia Câmpeanu*) 711

VI. Reforma protecției sociale

50. Reforma sistemului public de pensii (*Constantin Grigorescu*) 727
51. Reforma sistemului de sănătate (*Maria Poenaru*)..... 737
52. Reforma sistemului de protecție socială a șomerilor (*Constanța Petcu*).... 753
53. Protecția copilului în România (*Livia Chisăgiu*) 761

VII. Reforma instituțiilor comunitare și globalizarea

54. Noul context instituțional comunitar al integrării României în Uniunea Europeană (*Nicolae Idu, Gilda Truică*) 775
55. Globalizarea: între speranțe și amenințări (*Vasile Stănescu*) 799

Romania's Economic Development. Competitiveness and Integration into the European Union (Abstract)..... 815
Contents 817

BCU "I.S. CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

PREFAȚĂ

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

Evaluarea stării economiei naționale (ESEN) reprezintă unul dintre programele fundamentale de cercetare ale Academiei Române, care se întinde pe un interval de cinci ani, în trei etape, fiecare etapă având obiectivele sale specifice.

Programul, lansat în anul 2000, cunoscut sub denumirea de ESEN-1, s-a încheiat în același an cu un număr mare de studii ale căror concluzii au servit, în esență, la elaborarea strategiei de dezvoltare a economiei României pe termen mediu.

Rezultatele pozitive obținute în primul an, precum și nevoia de a clarifica, în continuare, prin elaborarea unor studii aprofundate atât obiectivele fundamentale pe care le are de atins România, cât și căile pe care le are de urmat întreaga societate românească în noul context intern și internațional, au determinat Secția de Științe Economice, Juridice și Sociologie în acord cu conducerea Academiei Române, să decidă extinderea acestui program de cercetare. Astfel, în anii 2001–2002, programul, denumit ESEN-2, a abordat principalele probleme ale integrării economice a României în Uniunea Europeană. Au fost elaborate peste 100 de studii, publicate într-un serial de 40 de caiete, precum și în diferite reviste de specialitate și în capitole de cărți. Studiile elaborate și valorificate în acest fel servesc la o mai bună cunoaștere a fenomenelor și proceselor de integrare. Totodată, ele sunt folosite ca material documentar la fundamentarea unor capitole din programul de negociere pentru aderarea României la Uniunea Europeană.

Pentru anii 2003–2004, programul, denumit ESEN-3, este axat pe problemele dezvoltării economico-sociale ale României și ridicării nivelului de competitivitate, în contextul integrării europene și globalizării. Potrivit proiectelor de tematică întocmite de echipele de cercetare, studiile au menirea de a explica evoluția economiei și societății românești în noile condiții, de a releva noile tendințe și oportunități, de a defini obiectivele ce urmează să fie atinse și de a schița scenariile posibile pentru atingerea obiectivelor respective. Aceste cercetări vor să fie armonizate în așa chip încât ele să asigure fundamentarea unor secțiuni ale Strategiei naționale de dezvoltare durabilă a României pe termen lung, lansată la începutul acestui an de către Instituția Prezidențială.

Primele rezultate ale cercetărilor desfășurate în această ultimă etapă deja au apărut și ele sunt pregătite pentru a fi valorificate. În volumul de față sunt cuprinse, pe lângă mesajul Președintelui Ion Iliescu, și contribuțiile reprezentanților unor instituții guvernamentale și neguvernamentale, aduse la lansarea oficială a programului ESEN-3 din ianuarie 2003. În scopul de a asigura tematicii o anumită consistență, pentru constituirea acestor volume, coordonatorul a selectat și unele studii, elaborate fie în cadrul programului ESEN-2 fie în afara acestuia.

Din partea conducerii Academiei Române, adresez pe această cale grupurilor de reflecție ESEN și tuturor colaboratorilor Academiei Române felicitări pentru rezultatele remarcabile obținute în cercetările efectuate și în valorificarea operativă a rezultatelor obținute. Sper din toată inima ca acest proiect academic să fie dus la bun sfârșit.

Acad. Eugen Simion
Președintele Academiei Române

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CUVÂNT ÎNAINTE

Trecerea economiei României în faza dezvoltării durabile și ridicarea nivelului de competitivitate a acesteia în condițiile unei largi deschideri internaționale prin integrare europeană și globalizare schimbă datele problemelor, modurile de abordare și de interpretare și, evident, schimbă vechiul eșafodaj teoretic. Noile paradigme, în pas cu noile cunoașteri, capătă teren, se răspândesc rapid, devin predominante în lumea ideilor.

În asemenea condiții, antrenarea unor echipe de cercetători, de la institutele economice ale Academiei Române și de la alte institute și universități, la realizarea programului fundamental de cercetare ESEN-3 (Dezvoltarea și ridicarea competitivității economiei României în contextul integrării și globalizării), precum și contribuțiile cuprinse în acest volum, care valorifică o parte din rezultatele cercetărilor obținute la programul menționat, se înscriu pe linia noilor abordări și interpretări și a noilor paradigme. Ele se înscriu, de asemenea, pe linia necesității de a releva noile realități, tendințe și exigențe în tratarea problemelor și de a căuta noi soluții în legătură cu dezvoltarea durabilă a economiei României, cu ameliorarea profilului de ramură și cu promovarea unor resurse adecvate noilor cerințe și orientări.

Aprecierea privind actualitatea și importanța acestor probleme pentru politica economică a României îl reprezintă însuși faptul că la lansarea oficială a programului ESEN-3 (ianuarie 2003), au prezentat mesaje și comunicări înalte personalități ale vieții noastre politice și științifice, în frunte cu Președintele României – Dl Ion Iliescu, Președintele Academiei Române – acad. Eugen Simion, miniștri, un reprezentant al patronatelor ș.a. Aceste mesaje și comunicări sunt cuprinse în prima secțiune a volumului de față.

A devenit o certitudine faptul că România nu poate depăși handicapul dat de rămânerea în urmă, în multe domenii, față de țările dezvoltate, fără să-și concentreze la maximum eforturile spre realizarea unor ritmuri relativ ridicate de creștere economică și fără o restructurare și modernizare profundă a ramurilor economiei, în condițiile asigurării stabilității economice și sociale. Obiectivele, precum și condițiile în care pot fi realizate asemenea ritmuri și restructurări sunt analizate și ilustrate în secțiunea a doua.

România se numără printre țările europene care dispun de însemnate resurse naturale, care nu pot fi ignorate de dezvoltarea economică. Însă strategiile privind trecerea la faza de dezvoltare durabilă impun noi evaluări și priorități, cum sunt cele privind: protecția mediului, reorientarea politicilor privind dezvoltarea demografică, creșterea cantitativă și calitativă a capitalului uman, a competenței și a capacității tehnologice și antreprenoriale, dezvoltarea pieței financiare și a celei de capital, modernizarea și dinamizarea agenților economici, promovarea concurenței ș.a. Sunt aspecte importante, analizate pe larg în capitolele din secțiunea a treia.

Ca urmare a transformărilor instituționale ce au avut loc în România, în ultimii 14 ani, și a deschiderilor impuse de integrarea în Uniunea Europeană, au devenit necesare redefiniri și reorientări în politicile industriale, agricole, servicii publice și

în politicile comerciale cu țările comunitare și extracomunitare. De asemenea, a devenit necesară evidențierea impactului integrării asupra structurii și eficienței comerțului exterior românesc și asupra evoluției profilului economiei naționale, aplicarea unor politici active de dezvoltare regională, precum și aplicarea unor ample reforme ale protecției sociale. Toate aceste aspecte importante sunt dezvoltate în secțiunile patru, cinci și șase ale volumului.

Pentru a scoate în evidență necesitatea continuării transformărilor din economia și societatea românească, într-o și mai strânsă legătură cu cele din UE și cele pe plan mondial, volumul se încheie cu secțiunea privind reforma instituțiilor comunitare și noile provocări ale globalizării.

În calitatea mea de coordonator al volumului de față și de coordonator executiv al programelor fundamentale de cercetare ale Academiei Române – ESEN-2 și ESEN-3, țin să adresez tuturor autorilor profunde mulțumiri, pentru că au acceptat să fie prezenți cu contribuții științifice în acest volum, și pentru efortul de a pregăti capitolele pentru tipar. De asemenea, exprim întreaga mea gratitudine Editurii Academiei, pentru susținerea și eforturile depuse în activitatea de publicare, în condiții excelente, a acestui volum.

Acad. Aurel Iancu

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

I.
Contribuții la lansarea oficială a programului ESEN-3

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1. ESEN-3: un proiect amplu, complex, bazat pe studii interdisciplinare (*Eugen Simion*)
2. Programul fundamental ESEN-3 și provocările dezvoltării durabile (*Ion Iliescu*)
3. Principalele repere ale programului fundamental al Academiei Române (*Aurel Iancu*)
4. Programul guvernamental privind îndeplinirea criteriilor economice de aderare a României la UE (*Hildegard Puwak*)
5. Strategia privind dezvoltarea și ridicarea competitivității României, în vederea integrării în UE (*Leonard Cazan*)
6. Dimensiuni ale dezvoltării durabile (*Gheorghe Zaman*)
7. Firmele românești pe piața unică europeană, în prezent și în perspectivă. Rolul guvernului și al patronatelor în sprijinirea creșterii competitivității ofertei de export (*Mihai Ionescu*)
   7.1. Europa occidentală – un miraj
   7.2. Viitorul României pe Piața unică europeană
   7.3. Rolul patronatelor
   7.4. Exemplul ANEIR
   7.5. Concluzii

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1. ESEN-3: UN PROIECT AMPLU, COMPLEX, BAZAT PE STUDII INTERDISCIPLINARE

EUGEN SIMION

Proiectul pe care ni-l prezintă azi Secția de Științe Economice se referă la strategia dezvoltării durabile și gradul de competitivitate a economiei României.

Ca președinte al Academiei Române vreau să vă aduc la cunoștiință că Academia Română susține acest proiect, de altfel l-am și inițiat, v-am spus în ce condiții. Din punctul nostru de vedere este vorba de studii organizate, studii interdisciplinare care să sprijine structurile societății noastre.

Dintre temele propuse în proiectul ESEN-3 aș cita câteva care mi se par mai importante: planificarea regională în contextul construcției noii Europe, globalizarea – procesul globalizării și modelul național de dezvoltare a economiei durabile, reforma instituțională și Constituția Uniunii Europene, spațiul geoeconomic mediteraneean și numeroase altele. Unele ne privesc și pe noi, toți, umaniști și „scientiști" cum ar fi integrarea cercetării românești în structurile cercetării europene, altele ne privesc pentru că suntem cetățenii acestei țări, cum ar fi investitorii străini și creșterea sau necreșterea economiei est-europene, politici agricole românești, riscuri ecologice; aici mi-aș permite să fac o mică paranteză – secțiile de specialitate din cadrul Academiei Române au pregătit un proiect foarte important privind Roșia Montană; sperăm să sensibilizăm opinia publică nu prin declarații retorice, ci printr-un proiect susținut de oamenii de știință, cu date precise și sperăm ca oamenii politici înțelepți să primească cum trebuie acest semnal de alarmă, pe care Academia Română dorește să-l tragă.

N-aș vrea să lungesc prea mult acest cuvânt introductiv; aș adăuga doar, cu o oarecare melancolie, că între temele propuse de colegii noștri, economiști și sociologi, cultura ocupă totuși un loc periferic.

În final mi-aș permite să ies puțin din rolul pe care îl am și să-mi pun o întrebare, la care tot eu o să răspund în câteva cuvinte. Ce înseamnă pentru noi integrare?

Pentru un om de litere sau pentru un om care vine dinspre partea disciplinelor umaniste, integrarea noastră în structurile europene înseamnă, evident, o economie mai sănătoasă, înseamnă o instrucție mai bună, adică o școală mai bună, înseamnă șanse pentru toți, pentru toate categoriile, pentru toți copiii, înseamnă o administrație corectă, înseamnă servicii de calitate. Europa înseamnă dispariția bacșișului, înseamnă orașe curate, securizate, fără câini vagabonzi și fără acte de vandalism și agresivitate; integrarea europeană înseamnă transporturi moderne, autobuze care să vină la timp, trenuri curate și rapide, personal politicos și priceput, înseamnă grad de cultură ridicat, mass-media care să treacă de la cultura inculturii, cum face astăzi, la cultura valorilor morale și spirituale, înseamnă o cercetare permanentă, integrată în proiecte internaționale, înseamnă oameni de știință bine plătiți, tineri care, având motivații de toate felurile, nu vor mai pleca, iar dacă pleacă s-ar putea

să se întoarcă, iar dacă nu se întorc să încerce să colaboreze – în cadrul proiectelor comune – cu cei rămași în țară; integrarea europeană înseamnă teatre bune, monumente restaurate, proiecte duse la capăt în acest domeniu, înseamnă muzee bine organizate, biblioteci bogate, modernizate, înseamnă o nouă atitudine față de muncă, renunțarea la filosofia lui Conu' Leonida, adică statul este întotdeauna de vină și statul trebuie să plătească două rânduri de pensii, fără ca noi ceilalți să mișcăm un deget; integrarea europeană înseamnă oameni politici responsabili care să slujească nu interesele lor ci interesele naționale, înseamnă asumarea unor mentalități europene și respectul față de identitatea națională, în fine, integrarea europeană înseamnă ca românii să nu se mai învrăjbească, și să întreprindă programe pe care să le ducă până la capăt. Asta înseamnă sfârșitul capitalismului sălbatic, asta înseamnă oameni de afaceri competitivi și ambițioși, aceasta înseamnă decesul miticismului, mai puține discursuri și mai multe fapte, studii solide, doctorate cinstite, profesori de mare clasă intelectuală, funcționari publici care cunosc bine legile europene și respectă legile naționale, justiție incoruptibilă, poliție eficientă, societate civilă care să reprezinte problemele cetății și mai puțin grupuri de interese, în fine, pentru că suntem la Academia Română, în perspectiva integrării, Academia trebuie să rămână, să fie și să devină și mai puternică decât este, pentru că ea reprezintă, de fapt, simbolul spiritualității naționale și este păstrătoarea valorilor morale, intelectuale. Academia trebuie să fie și să rămână în continuare un centru și mai puternic de cercetare fundamentală performantă și un spațiu al gândirii libere.

Iată pentru ce lansăm acest al treilea proiect de valoare a Stării Economiei Naționale.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

2. PROGRAMUL FUNDAMENTAL ESEN-3 ȘI PROVOCĂRILE DEZVOLTĂRII DURABILE

ION ILIESCU, Președintele României

Lansarea programului prioritar de cercetare „Evaluarea Stării Economiei Naționale" – ESEN-3, în continuarea programelor ESEN-1 și 2, își propune demararea unui front tematic util și generos, vizând fundamentarea strategiilor de dezvoltare și ridicarea nivelului de competitivitate a economiei României, din perspectiva integrării în Uniunea Europeană.

Tematica abordată este focalizată pe desprinderea factorilor care contribuie la reducerea decalajelor ce despart România de țările Comunităților Europene, în ceea ce privește nivelul de dezvoltare economică și socială, pe un areal problematic cuprinzător și de maxim interes. În acest cadru, o relevanță deosebită capătă compatibilizarea mecanismelor, instrumentelor economiei și a instituțiilor pieței din România cu cele ale Uniunii Europene, creșterea forței concurențiale a țării noastre, pentru a putea face față presiunii forțelor pieței europene, precum și principalele mijloace de realizare a acestor obiective dintre care menționez modernizarea factorilor de producție, în pas cu tendințele schimbărilor tehnologice pe plan mondial, stabilirea priorităților în restructurarea și privatizarea întreprinderilor, ridicarea nivelului de educație și calificare profesională, potrivit cu cerințele globalizării.

Pentru cercetarea pe care o desfășoară institutele din cadrul Academiei Române, ca și pentru alte instituții de cercetare, tematica integrării reprezintă un domeniu care reclamă creativitate, inovare economică și socială.

Diversitatea tematică a proiectului ESEN-3 reprezintă un atu pentru reușita abordărilor complexe ale integrării României în UE, opțiune a majorității cetățenilor, preocupare prioritară a instituțiilor și organizațiilor din țara noastră. Problematica integrării devine un subiect predominant al politicilor noastre interne și externe, de atitudine civică și acțiune pragmatică a componentelor sociale, de concentrare și alocare eficientă a resurselor de care dispunem, ținând seama de secvențialitatea etapelor „foii de parcurs", stabilite de UE până în anul 2007, pentru România, ca și ale etapelor postintegrare. Este evident că obiectivul făuririi unei Europe unite, stabile și prospere interesează toate țările continentului și nu poate fi realizat fără participarea și contribuția fiecăreia dintre ele.

Premisele cercetării se leagă indisolubil și incontestabil de promovarea interesului național, de asigurarea unui excedent cât mai mare posibil al balanței dintre beneficiile și costurile integrării pe termenele scurt, mediu și lung, în contextul mai larg al globalizării piețelor.

Integrarea – cum se știe – nu este pentru România nici un „cadou" și nici „un dictat din afară", ci un parteneriat din care toți participanții trebuie să câștige. Măsura în care un partener câștigă mai mult sau mai puțin, comparativ cu alți parteneri, este, evident, o problemă care trebuie cu seriozitate cercetată, astfel încât

să putem maximiza avantajele economice, sociale, politice, tehnologice și de mediu pentru România, la un nivel dat al eforturilor.

Un alt criteriu după care trebuie să ne conducem este acela că integrarea României în UE este percepută mai degrabă ca un factor primordial al dezvoltării durabile a României și nu un „scop în sine" din care ar decurge „automat" avantaje, fără eforturi din partea noastră și a celorlalte țări membre. Aceasta trebuie să ne ajute să recuperăm, cât mai repede posibil, rămânerile în urmă, ecarturile istorice ale României, față de țările din vestul Europei, chiar să „ardem" anumite etape, acolo unde este posibil, ceea ce presupune o îmbinare optimă între eforturile noastre interne cu aportul pe care îl poate avea asistența externă.

În studiile pe care le elaborăm, o valoare teoretică și practică deosebită o are abordarea adecvată a tezei potrivit căreia, în cadrul unor procese economice integrative internaționale între țări cu niveluri de dezvoltare diferită, țările avansate beneficiază în măsură mai mare decât cele cu nivel scăzut de dezvoltare. Această teză se leagă direct de problematica vastă teoretico-metodologică și practică a determinării avantajelor și costurilor integrării pe termen scurt, mediu și lung, sub aspectele de securitate și politico-militar, economic, social și ambiental.

Chiar dacă specialiștii sunt, în marea lor majoritate, de acord cu opinia că integrarea pe ansamblu reprezintă un proces în care beneficiile în sens larg depășesc costurile, pentru fiecare participant, este important să se cunoască măsura în care se înregistrează magnitudini diferite ale beneficiilor nete, pe țări membre și pe domenii de activitate, în termenii cantitativi și calitativi.

Potrivit acelorași specialiști, determinările cantitativ-valorice pot fi relevant realizabile numai în cazuri punctuale, la niveluri microeconomice sau de ramură, agregări la nivelul macroeconomic fiind practic mai greu sau chiar imposibil de realizat, oricât de perfecționată ar fi metodologia utilizată.

Este un adevăr unanim recunoscut că integrarea în UE reprezintă unul dintre factorii primordiali ai dezvoltării durabile a României, obiectiv care acoperă orizonturi lungi de timp. Coroborată cu aderarea țării noastre la NATO, integrarea presupune demararea coerentă a unor generații noi de reforme politice, economice, sociale și militare, a căror fundamentare științifică trebuie să fie cât mai solidă, mai ales din punctul de vedere al rezultatelor negocierilor de interese în sens larg. În anii care urmează, concentrarea atenției asupra negocierilor privind integrarea în UE și în NATO, necesită specialiști pregătiți în spiritul competitivității, inclusiv prin elaborarea unor studii și cercetări în cadrul programului ESEN-3.

După cum am menționat în mesajul pe care l-am prezentat Camerelor reunite ale Parlamentului României din data de 19 decembrie 2002, în perioada care a mai rămas până la sfârșitul mandatului, am propus ca, împreună cu toate forțele politice responsabile, cu partenerii sociali și cu reprezentanții societății civile, să fie elaborat proiectul de „Strategie pentru Dezvoltarea Durabilă a României". Proiectul ar urma să integreze valorile, instituțiile și evoluțiile pozitive din ultimii treisprezece ani, din perspectiva obiectivului dezvoltării durabile și a consolidării poziției României în structurile europene și euro-atlantice, în condițiile globalizării tehnologiilor informației și comunicațiilor.

Dezvoltarea durabilă, în ultima vreme, a devenit un obiectiv împărtășit de tot mai multe țări și dezbătut în cadrul a numeroase întâlniri internaționale la vârf ale oamenilor politici, specialiștilor, cercetătorilor, reprezentanților societății civile etc. În această privință, menționez că numai anul trecut au avut loc două reuniuni mondiale: Summitul Finanțării Dezvoltării (Monterrey, mai 2002, Mexico) și Summitul Dezvoltării Durabile (Johannesburg, septembrie 2002, RSA) denumit și Rio+10, acesta de pe urmă fiind o continuare a Summitului Pământului de la Rio, din anul 1992.

În prim-planul agendei acestor reuniuni, ca de altfel și al multor altora, dezvoltarea durabilă și factorii asigurării acesteia apar ca un permanent leitmotiv, subliniindu-se necesitatea de a se trece de la considerații și abordări teoretice la acțiuni concrete, de a pune în practică declarațiile politice, programele și strategiile adoptate prin consens. O astfel de cerință de pragmatism este o provocare și pentru cercetările noastre, fie fundamentale, fie aplicative.

Dezvoltarea durabilă a României vizează, în primul rând, stabilitatea pe termen lung a celor trei componente de bază ale acesteia și anume: 1. creșterea economică în ritmuri susținute; 2. îmbunătățirea continuă a standardului de viață și bunăstării sociale; 3. menținerea echilibrului ecologic, prevenirea și/sau reducerea poluării și ameliorarea calității factorilor de mediu.

Durabilitatea dezvoltării României vizează urmărirea consecventă și constantă a obiectivelor, pe cele trei componente interdependente, în condițiile în care opțiunile, mijloacele și politicile concrete de realizare pot diferi, în funcție de doctrina politică sau de schimbările ce intervin în mărimea, dinamica și structura resurselor disponibile.

Avem nevoie mai mult ca oricând de continuitate, consistență și consecvență în acțiunile pe care le întreprindem, la diferitele niveluri ale societății românești, ca și de compatibilizarea independenței relative a modelului dezvoltării durabile cu ciclurile electorale. Ar fi greșit să credem că, cu fiecare ciclu electoral o vom lua de la început, vom porni de pe teren gol, ignorând sau distrugând acumulările anterioare pozitive, într-un elan naiv de reconstrucție totală.

Participarea Academiei Române la elaborarea proiectului Strategiei Dezvoltării Durabile pentru România reprezintă un important element de valoare adăugată, prin intermediul căruia comunitatea științifică din țara noastră își poate valoriza rezultatele cercetărilor cu caracter fundamental și aplicativ.

ESEN-3 se înscrie tocmai în direcția contribuției pe care o are Academia la jalonarea direcțiilor dezvoltării durabile în țara noastră, într-o viziune strategică unitară, bazată pe coeziunea economică și socială, pe valorile perene de creativitate, adaptare și flexibilitate ale României, în contextul schimbărilor tot mai rapide în domeniul științei și al tehnologiei.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

3. PRINCIPALELE REPERE ALE PROGRAMULUI FUNDAMENTAL AL ACADEMIEI ROMÂNE

AUREL IANCU

În urma discuțiilor preliminare care au avut loc în cadrul Secției de Științe Economice, Juridice și Sociologie și în cadrul INCE și al unor institute componente, în legătură cu programele de cercetare fundamentale ale Academiei Române privind anii următori (2003–2004), s-a căzut de acord să se continue cercetările în domeniul integrării României în Uniunea Europeană, în ce privește aspectele insuficient aprofundate sau încă neabordate.

Asemenea aspecte se referă, în primul rând, la reducerea decalajelor ce despart România de Comunitatea Europeană, în ce privește dezvoltarea economico-socială și la necesitatea ca România să se alăture eforturilor generale ale statelor europene, de a spori competitivitatea economică în raporturile lor comerciale cu marile puteri economice pe pieţele mondiale. De aceea, Grupul de reflecție ESEN, în dialog permanent cu președintele Academiei Române, acad. Eugen Simion, în calitatea sa de coordonator general, a optat pentru această formulare a noului program.

La formularea și orientarea tematicii, ca și la abordarea subiectelor, grupul de cercetători implicați în realizarea acestui program va ține seama de obiectivele programelor guvernamentale, privind dezvoltarea și modernizarea economică a României și aderarea României la UE. Totodată, autorii se vor strădui să găsească răspunsuri la observațiile critice și la concluziile conținute în Raportul de țară, din anul 2002, întocmit de Comisia Europeană și să caute soluții la unele observații critice și recomandări, făcute de diferite partide și formațiuni politice și de organizații ale societății civile din România, privind starea economiei naționale și politicile economice aplicate până în prezent sau în curs de aplicare.

Pentru a asigura o colaborare cât mai largă a cercetătorilor și specialiștilor din diferite instituții de cercetare și din diferite domenii de activitate, tematica acestui program trebuie să fie suficient de cuprinzătoare. De asemenea, în abordarea diferitelor subiecte ale tematicii este necesar să se țină seama de caracterul tot mai deschis al economiei României, în primul rând față de UE, atât pe latura mecanismelor economico-financiare și pe cea instituțională, cât și pe latura economiei reale reprezentând schimburile economice, tehnologice, culturale etc., ceea ce impune focalizarea atenției cercetătorilor către următoarele două mari obiective:

– Compatibilizarea mecanismelor și instrumentelor economice și instituțiilor de piață ale României cu cele ale UE prin: construcția și consolidarea pieței funcționale, adoptarea și aplicarea *acquis*-ului comunitar, trecerea la sistemul monetar euro, prevenirea riscurilor etc.;

– Ridicarea capacității României de a face față presiunii concurenței și forțelor pieței europene și mondiale prin: dezvoltarea și modernizarea factorilor de producție în pas cu noile provocări, definirea ramurilor strategice și studierea

posibilităților de aplicare a unor politici adecvate de stimulare a dezvoltării acestora, în scopul îmbunătățirii locului României în cadrul diviziunii muncii europene și mondiale etc.

România va putea fi acceptată în UE la termenul proiectat (2007) în condițiile preluării și aplicării *acquis*-ului comunitar după un calendar bine stabilit și în condițiile respectării acestui calendar. Aceasta implică obligația de a întări capacitatea instituțiilor românești de aplicare a *acquis*-ului comunitar în toate domeniile, mai ales la nivel regional și local, precum și capacitatea administrației publice de a gestiona fondurile structurale și de coeziune, fapt ce impune desfășurarea unei ample acțiuni de formare a personalului. Ca urmare a experienței căpătate atât în țară cât și în străinătate, mulți cercetători și profesori din sistemul Academiei Române pot contribui la realizarea acestei acțiuni pe cele două căi principale: 1) prin elaborarea unor studii aprofundate, mai ales cu caracter comparativ, precum și prin elaborarea unor manuale adecvate; 2) prin participarea efectivă la formarea formatorilor, în special la nivel central și regional.

Studiile elaborate în cadrul programului ESEN-2, pe care l-am încheiat, precum și numeroase alte studii elaborate în cadrul altor programe de cercetare dovedesc capacitatea științifică ridicată a cercetătorilor din sistemul Academiei Române de a se angaja la astfel de acțiuni.

O problemă reală ce se ridică, în legătură cu aderarea României la Uniunea Europeană, este și aceea care privește capacitatea, relativ redusă, a economiei românești de a rezista la presiunea concurenței internaționale, precum și tendința nefavorabilă de specializare a economiei României, în contextul pieței unice europene, pe activități bazate pe tehnologii medii și joase, și pe consum ridicat de resurse tradiționale, activități care au un aport scăzut la valoarea adăugată.

Din păcate, timp îndelungat a lipsit o teorie și o politică clară și consecventă în legătură cu echilibrul ce trebuie păstrat între viteza de deschidere a pieței românești către exterior, pe de o parte, și viteza de restructurare și modernizare a industriilor, în vederea ridicării competitivității acestora, pe de altă parte. De asemenea, adeseori au fost preluate și aplicate fără discernământ teorii economice, politici și mecanisme similare țărilor dezvoltate, fără să existe în România o piață funcțională și, mai ales, fără să se țină seama de nivelul scăzut de dezvoltare și de caracterul periferic al economiei românești față de economiile dezvoltate europene. Firește, responsabilitatea pe această linie îi revine, în primul rând, cercetării economice, care nu a venit la timp cu argumentele teoretice, necesare și consistente, de prevenire și de remediere a unor asemenea tendințe.

Pe baza studierii realităților din România și din alte țări, ne propunem ca în noul program de cercetare ESEN-3 să formulăm noi idei, noi teze care să țină seama de aceste neajunsuri și tendințe. De exemplu, va trebui să avem în vedere faptul că, în lipsa unor politici economice adecvate, mecanismele economice reale ale pieței unice europene, adeseori lucrează în favoarea țărilor dezvoltate și în defavoarea celor periferice. În timp ce în anumite zone ale țărilor dezvoltate, datorită randamentelor crescânde ale factorilor și a costurilor de tranzacție mai scăzute,

are loc un proces de concentrare a activităților, în special a celor bazate pe cunoaștere, în zona țărilor periferice, printre care se numără și România, are loc o specializare în activități bazate pe resurse naturale tradiționale și pe tehnologii joase și cu un nivel scăzut al veniturilor. Acest proces natural va continua, atât timp cât mecanismele naturale ale pieței libere nu sunt suficient înțelese și nu sunt corectate prin politici economice adecvate.

Acest program, ca și cele precedente, este deschis deopotrivă participării membrilor Academiei Române, cercetătorilor, universitarilor și specialiștilor din diferite domenii de activitate, care pot aduce contribuții științifice semnificative, prin studiile elaborate, la elucidarea unor probleme fie teoretice, fie legate de practică, ce vizează obiectivele menționate mai sus. Până în prezent, cercetătorii din institutele Secției de Științe Economice, Juridice și Sociologie, precum și din filiale ale Academiei Române și centre universitare și-au exprimat dorința să participe la acest program cu un număr mare de proiecte.

În cadrul Programului ESEN-3, un loc special ar urma să-l aibă preocuparea tuturor institutelor, a cercetătorilor, de a coopera cu alte institute europene sub formă de consorții, la realizarea în comun a unora dintre proiectele propuse. Trebuie folosită din plin șansa de a participa, cu o parte din temele propuse, prin competiție, la cel de al 6-lea program-cadru, cunoscut sub numele de FP6, în care cercetările din domeniul economico-social își găsesc un loc important în capitolul privind Prioritatea 7: „Cetățeni și guvernare într-o societate bazată pe cunoaștere". Aici, efortul conducerilor institutelor trebuie focalizat în direcția găsirii rapide a posibilității de a participa la cele trei forme de cooperare: rețele de excelență, proiecte integrate, proiecte cu obiective (ținte) specifice. În felul acesta, cercetarea economică se va înscrie în mod organic în cercetarea europeană, găsind soluții europene la problemele locale românești. Totodată, ideile și opiniile cercetătorilor români își vor face tot mai mult loc în concertul de opinii și idei europene, iar interesele României, argumentate științific, vor fi mai bine evaluate și luate în considerare în deciziile UE.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

4. PROGRAMUL GUVERNAMENTAL PRIVIND ÎNDEPLINIREA CRITERIILOR ECONOMICE DE ADERARE A ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

HILDEGARD PUWAK

Îndeplinirea criteriilor economice de aderare constituie una dintre prioritățile majore ale procesului de aderare la Uniunea Europeană.

Consiliul European de la Copenhaga, din decembrie 1993, a stabilit criteriile de aderare la UE. Pentru a obține statutul de membru al UE, statele candidate trebuie să demonstreze că au o economie de piață funcțională, capabilă să facă față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul UE.

Voi prezenta în cele ce urmează *cerințele pe care le presupune existența unei economii funcționale de piață și acțiunile pe care Guvernul le are în vedere în acest sens.*

ESEN-3 se va concretiza în studii privind România într-o nouă configurație europeană.

Prin deschiderea negocierilor la toate capitolele de *acquis* comunitar, România și-a asumat angajamente ce trebuie îndeplinite până la momentul efectiv al aderării, reluate pe obiective minimale în Foaia de parcurs și concretizate pentru 2003 și 2004 în Parteneriatul revizuit de aderare.

Înainte de toate, voi explica *de ce România nu a obținut încă acest calificativ de economie de piață funcțională.*

După cum este cunoscut, în 1996, după depunerea cererilor de aderare la UE, fiecare țară candidată a răspuns unui *chestionar complex,* privind stadiul de pregătire pentru aderare sub aspect legislativ și instituțional.

După analiza acestora de către Comisia Europeană, au fost aduse clarificări cu privire la condițiile minimale pentru obținerea calificativului de economie de piață funcțională. Aș menționa două dintre cele mai importante: *realizarea unei creșteri economice pozitive pe 5 ani consecutivi și menținerea ratei medii a inflației sub nivelul de 10%.* Aceste cerințe indică faptul că, *pentru a îndeplini criteriul economiei funcționale, se impune o performanță macroeconomică continuă, pe o perioadă de câțiva ani.*

Din păcate, lipsa unor politici macroeconomice coerente și corelate și a unor acțiuni concrete în reforma structurală, precum și mediul de afaceri neprietenos pentru investițiile străine au condus, în perioada 1997–1999, la un *declin economic accentuat* – trei ani consecutivi de contracție a activității economice – și la un *mediu puternic inflaționist,* condiții contrare procesului de edificare a unei economii funcționale de piață.

În opinia Comisiei Europene cu privire la cererea de aderare a României la UE, din iulie 1997, se menționa că „*România a făcut progrese considerabile către o economie de piață*", involuțiile economice au dus ulterior la o revizuire a poziției

BCU BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ LIBRARY

Comisiei Europene. Evaluarea economică, din Raportul de țară pe anul 1998, a fost că *„România nu a făcut progrese suplimentare în crearea unei economii funcționale de piață"*, iar în Rapoartele pe anii 1999 și 2000 s-a consemnat că *„România nu poate fi considerată o economie de piață funcțională"*.

Mai mult decât atât, Raportul de țară pe anul 2002 al Comisiei Europene, care evaluează progresele înregistrate în perioada 1997–2002, evidențiază cu claritate rezultatele economice diametral opuse din perioada 1997–2000 și respectiv 2001–2002. *Mesajul implicit transmis de Comisia Europeană a fost următorul: „în ceea ce privește criteriul economiei funcționale, numai progresele din ultima perioadă, fie ele chiar și substanțiale, nu pot compensa în totalitate contraperformanțele din perioada anterioară"*. Sugestiv în acest sens este faptul că *România este singura țară candidată care a înregistrat an de an o scădere economică în perioada 1997–1999, care însumată atinge 11,6% în termeni reali.* Menționez că, *în perioada 2001–2002, creșterea produsului intern brut a fost de circa 11%,* susținută de sporirea valorii adăugate cu 16% în industrie, peste 21% în agricultură și 13% în activitatea de construcții.

Prezentându-vă aceste aspecte, sper că am reușit să explic de ce România nu a primit încă acest calificativ de economie funcțională și, în același timp, să evidențiez însemnătatea continuării trendului pozitiv al economiei românești pentru realizarea acestui deziderat.

În ceea ce privește importanța calificativului de economie funcțională de piață, obținerea acestuia certifică *existența unui suport economic solid pentru punerea în practică, până la data aderării, a angajamentelor asumate în cadrul negocierilor de aderare.*

Mai mult decât atât, acest criteriu reprezintă o precondiție pentru îndeplinirea celui de-al doilea criteriu economic, respectiv *capacitatea de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din cadrul UE.*

În această situație, *Guvernul a inclus îndeplinirea criteriului economiei funcționale de piață, între cele 11 priorități ale „Planului de măsuri prioritare pentru integrare europeană"*. De altfel, la o recentă ședință a Comitetului Executiv pentru Integrare Europeană (organism nou-înființat, prezidat de primul-ministru, și în care se discută săptămânal desfășurarea procesului de pregătire pentru aderare), a fost reiterată *necesitatea concentrării acțiunilor guvernamentale, în vederea obținerii calificativului de economie de piață funcțională.*

Înainte de a prezenta principalele direcții de acțiune pentru realizarea acestui deziderat, aș dori *să clarific un aspect esențial.* Criteriul economiei funcționale de piață este perceput, în cele mai multe cazuri, ca o simplă expresie a unor performanțe economice cantitative, în speță a unor indicatori macroeconomici fundamentali precum PIB, rata inflației, deficitul bugetar, soldul contului curent al balanței de plăți, etc. *Economia funcțională de piață este mai mult decât atât, este un concept complex care vizează politici, mecanisme și interdependențe, care contribuie într-o manieră concertată la buna funcționare a economiei, în conformitate cu principiile liberei inițiative și concurenței corecte.* Aceasta este reflectată

de paleta bine determinată de subcriterii, în funcție de care Comisia Europeană evaluează existența unei economii funcționale de piață, la care mă voi referi în continuare.

Un prim subcriteriu îl constituie *'existența unui consens larg asupra direcțiilor generale de politică economică.* Această condiție este îndeplinită de România, prin actualizarea anuală a *Programului Economic de Preaderare,* care trasează cadrul evoluțiilor macroeconomice pe termen mediu, în vederea îndeplinirii criteriilor economice de aderare și, în perspectivă, a aderării la Uniunea Economică și Monetară. Prin metodologia de elaborare și procesul de consultare în instituțiile tripartite, acest program satisface cerințele acestui subcriteriu.

Un alt aspect foarte important îl reprezintă *atingerea stabilității macroeconomice, inclusiv stabilitatea adecvată a prețurilor și sustenabilitatea finanțelor publice și a contului curent.* Realizările macroeconomice din perioada 2001–2002 au făcut ca acest subcriteriu să poată fi considerat îndeplinit în mare parte. Am avut ritmuri înalte de creștere a PIB în această perioadă și preconizăm și în acest an o creștere economică de peste 5%, bazată pe sporirea în continuare a exporturilor și dezvoltarea procesului investițional, inclusiv cu capital străin. De asemenea, trendul descendent al inflației s-a consolidat în anul 2002, creându-se premisele atingerii unei rate a inflației exprimate printr-o singură cifră în anul 2004. Situația contului curent este sub control, deficitul acestuia plasându-se cu mult sub 5% din PIB.

În aceste condiții, domeniul în care sunt necesare, în continuare, eforturi importante ale autorităților române, este cel al *finanțelor publice.* Guvernul și-a asumat un set de obiective precise în vederea consolidării finanțelor publice, care vizează: deficite bugetare reduse, diminuarea arieratelor din economie și prevenirea formării de noi arierate, respectarea unei discipline financiare stricte în sectorul de stat, continuarea reformei administrației fiscale și a cadrului fiscal, îmbunătățirea managementului datoriei interne, reforma sistemului public de pensii ș.a.

Ponderea proprietății de stat în economie și derularea procesului de privatizare sunt considerate de Comisia Europeană drept un alt subcriteriu al economiei funcționale de piață. În România, ponderea sectorului privat în economie, exprimat ca și contribuție la formarea PIB, este în creștere, ajungând la 69% în anul 2002. În Bulgaria, sectorul privat are o pondere de circa 70% din PIB, iar în cele 10 țări candidate (viitoare state membre) depășește, de regulă, 80%.

Problema principală, asupra căreia Guvernul își va concentra eforturile, o reprezintă *privatizarea întreprinderilor de stat, mari producătoare de pierderi, aflate încă în proprietatea statului, precum și cea a utilităților publice.*

Având în vedere faptul că Autoritatea pentru Privatizare și Administrarea Participațiilor Statului nu mai deține decât circa 8% din proprietatea de stat în economie, *accentul principal va fi mutat pe entitățile aflate în portofoliul Ministerului Industriei și Resurselor,* care deține peste 45% din totalul capitalului de stat. Pentru anul 2003, sunt avute în vedere privatizări majore în sectorul energetic.

În paralel, va continua *privatizarea întreprinderilor mari și foarte mari, incluse în programele PSAL cu Banca Mondială, iar programul RICOP cu Uniunea Europeană se va apropia de sfârșit.*

Un alt subcriteriu vizează *realizarea echilibrului dintre cerere și ofertă prin jocul liber al forțelor pieței, și, concret, liberalizarea prețurilor și a comerțului.*

În prezent, *majoritatea prețurilor și tarifelor din economie sunt liberalizate.* Acest aspect prezintă o importanță deosebită pentru Comisia Europeană, deoarece o pondere mică a prețurilor și tarifelor reglementate semnifică o influență redusă a statului asupra procesului de formare a prețurilor.

În ceea ce privește prețurile reglementate, o chestiune care necesită o atenție prioritară este cea a *tarifelor energetice,* o problemă sensibilă din punct de vedere economic și social și aflată permanent de-a lungul ultimilor ani pe agenda discuțiilor cu UE, FMI și alte organisme financiare internaționale.

Liberalizarea regimului comercial va continua, în conformitate cu angajamentele asumate de România față de țările UE și CEFTA și respectiv în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului. Din acest punct de vedere, trebuie spus faptul că va trebui să evităm să recurgem la introducerea *ad hoc* a unor măsuri de protecție comercială, contrare obligațiilor internaționale asumate de România prin Acordul European și acordurile cu OMC. Instituirea unor eventuale restricții poate fi permisă numai în cazurile excepționale prevăzute de acordurile sus-menționate și cu respectarea procedurilor de notificare și consultare stabilite.

O condiție cheie pentru îndeplinirea criteriului economiei funcționale de piață este și *absența unor bariere semnificative la intrarea pe piață (crearea de noi firme) și ieșirea de pe piață (falimentul).*

Lipsa barierelor la intrarea pe piață a unor noi actori, precum și eliminarea din circuitul economic a entităților neviabile au o contribuție majoră la buna funcționare a unei economii de piață și reprezintă indicii esențiale ale calității mediului de afaceri.

În vederea îmbunătățirii condițiilor de *intrare pe piață,* vor fi continuate eforturile pentru fluidizarea activității „birourilor unice", reducerea numărului de avize și autorizații necesare înființării unei firme și scurtarea duratei totale a procedurilor de înregistrare și autorizare.

Referitor la *ieșirea de pe piață,* Comisia Europeană a criticat în mod repetat ineficiența procedurilor de faliment, ilustrată de durata mare și derularea greoaie a proceselor.

În condițiile unei creșteri exponențiale, în ultimii ani, a numărului de cauze supuse instanțelor spre soluționare, procentajul de cauze pentru care s-a pronunțat soluția (fie favorabilă, în sensul admiterii insolvenței, fie nefavorabilă, din cauza neîntrunirii condițiilor de formă și de fond pentru declararea insolvenței) a fost de circa 50–55%, iar dintre acestea, numai 40% au fost cauze pentru care s-a admis declararea stării de insolvență.

În ultimii 5 ani, în România au fost declanșate 35.000 de falimente. Numai în anul 2001, în Germania au fost declarate 50.000 de cazuri, iar în Marea Britanie aproape 49.000.

Am prezentat aceste cifre pentru a ilustra dinamica prezenței pe piață. Numărul falimentelor este un indicator important în evaluarea gradului de funcționalitate a unei economii.

De asemenea, este vorba aici și de raportul, la nivel legislativ, între cele două mari concepte: *procedura falimentului* (care pune accentul pe recuperarea creanțelor creditorilor unor societăți comerciale aflate în dificultate și sancționarea respectivelor societăți) și *procedura reorganizării judiciare* (axată pe salvarea întreprinderilor aflate în dificultate). În legislația română, *accentul este încă pus pe procedura reorganizării judiciare,* care însă nu favorizează o restructurare rapidă a mediului economic și conduce cel mai adesea la amânarea excesivă și nejustificată a soluționării obligațiilor patrimoniale ale unor agenți economici aflați în dificultate financiară, ceea ce duce la o lipsă de încredere în mediul de afaceri și la creșterea arieratelor în economie.

În scopul remedierii acestor deficiențe, se are în vedere modificarea legislației falimentului în scopul simplificării. Propunerea de amendare urmează a fi inclusă în pachetul legislativ pentru care Guvernul își va asuma răspunderea.

Este de menționat faptul că numeroase măsuri, menite să îmbunătățească situația cu privire la intrarea și ieșirea de pe piața românească, sunt prevăzute în „*Planul de acțiuni pentru înlăturarea barierelor administrative din mediul de afaceri*", a cărui implementare are ca termen final luna iunie 2003.

Subcriteriul privind *existența unui sistem judiciar, ale cărui decizii să fie puse în aplicare, inclusiv în ceea ce privește reglementarea drepturilor de proprietate,* ilustrează pregnant faptul că statutul de economie de piață funcțională presupune și îndeplinirea unor cerințe care nu sunt strict legate de performanțele macroeconomice.

Funcționarea eficientă a sistemului judiciar este considerată de Comisia Europeană un factor cheie pentru edificarea unei economii funcționale de piață, întrucât justiția este responsabilă de reglementarea relațiilor/diferendelor între agenții economici prin aplicarea legilor economice – comerciale, fiscale, bancare, etc. Prin urmare, îmbunătățirea capacității judiciare reprezintă una dintre prioritățile incluse în Foaia de parcurs pentru România, aprobată în decembrie 2002 de Consiliul European de la Copenhaga. În aceste condiții, Ministerul Justiției a elaborat un proiect de strategie privind reforma sistemului judiciar și un plan de acțiune pentru implementarea sa, care sunt discutate, în prezent, cu Comisia Europeană și care, odată puse în aplicare, vor contribui la ridicarea semnificativă a calității actului de justiție.

În cadrul acestui subcriteriu este analizată, de asemenea, *reglementarea drepturilor de proprietate și transferabilitatea acestora,* cu referire în principal la proprietatea asupra terenurilor (agricole și neagricole) și clădirilor. În ceea ce privește reconstituirea sau constituirea drepturilor de proprietate asupra terenurilor agricole și forestiere, procesul de emitere a titlurilor de proprietate este relativ avansat (peste 90% din numărul total de titluri au fost emise, în unele județe și în București procesul fiind deja încheiat).

Ultimul, dar nu cel din urmă, dintre subcriterii îl reprezintă *dezvoltarea adecvată a sectorului financiar, astfel încât să canalizeze eficient economiile către investiții.*

Sistemul financiar este o componentă esențială a unei economii de piață moderne, având rolul de a intermedia și facilita transformarea economiilor în investiții și de a stimula astfel dezvoltarea economică.

În ceea ce privește *structura sectorului financiar,* în special structura de proprietate, în sectorul bancar românesc, capitalul privat depășește ca pondere proprietatea de stat, iar privatizarea BCR va face ca ponderea capitalului privat să tindă către 90%. Sectorul asigurărilor este aproape integral privatizat.

Din punct de vedere al *gradului de intermediere financiară,* segmentele sistemului financiar românesc sunt, din păcate, încă insuficient dezvoltate. Activele bancare totale nu depășesc 30% din PIB, capitalizarea agregată a Bursei de Valori București și a pieței RASDAQ este de circa 7–8% din PIB, în timp ce sectorul asigurărilor se cifrează la circa 1% din PIB. Cu toate acestea, trebuie subliniat faptul că toate cele trei componente ale sectorului financiar au crescut în perioada 2001–2002, existând premise favorabile pentru dezvoltarea lor în continuare.

Un ultim aspect la acest subcriteriu vizează *stabilitatea sectorului financiar,* cu referire la reglementarea și supravegherea piețelor financiare. Dacă, în ceea ce privește sectorul bancar, s-au înregistrat progrese notabile, sunt încă necesare eforturi considerabile, pentru care beneficiem și de fonduri Phare, pentru întărirea capacității administrative a organismelor de reglementare și supraveghere a pieței de capital și a sectorului asigurărilor: Comisia Națională a Valorilor Mobiliare și Comisia de Supraveghere a Asigurărilor.

Am încercat, prin prezentarea acestor aspecte, să ilustrez complexitatea condițiilor pe care le presupune obținerea statutului de economie de piață funcțională. Unele dintre aceste condiții sunt îndeplinite în mare măsură, la altele sunt necesare, în continuare, progrese. De altfel, faptul că România nu a fost încă declarată economie de piață funcțională nu înseamnă că nu avem economie de piață, ci doar că aceasta nu funcționează încă la parametrii unei economii capitaliste dezvoltate.

Ceea ce trebuie evidențiat însă, este că *Guvernul este conștient de măsurile ce trebuie întreprinse, pentru obținerea calificativului de economie funcțională de piață și este decis să urmărească îndeaproape aceste măsuri.*

Chiar dacă momentul evaluării României va devansa finalul programului ESEN-3, sunt convinsă că abordarea anticipativă și aprofundarea fiecărui subcriteriu va folosi consolidării dezvoltării economiei românești într-o Europă lărgită.

BCU IASI / GENERAL UNIVERSITY LIBRARY

5. STRATEGIA PRIVIND DEZVOLTAREA ȘI RIDICAREA COMPETITIVITĂȚII ROMÂNIEI ÎN VEDEREA INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

LEONARD CAZAN

În cele ce urmează voi face unele considerații, referitoare la *Strategia de dezvoltare și de ridicare a competitivității economiei românești.*

Doresc la început să remarc că programele grupului deschis de reflecție – acțiune științifică de anvergură – sunt de certă importanță națională.

Prin caracterul lor teoretic și pragmatic, prin soluțiile preconizate, prin elevația și înaltul profesionalism al forțelor de cercetare implicate, aceste programe și-au dovedit utilitatea în analiza și descrierea corectă a evoluției societății românești, în vederea proiectării soluțiilor potrivite pentru transformarea acesteia în noul context, intern și internațional.

Iată cum rămâne valabil și acum, după mai mult de jumătate de secol, ceea ce spunea ilustrul filozof al dreptului și diplomației interbelice, *Nicolae Titulescu: „Destinele popoarelor nu mai depind azi nici de forța lor numerică, nici de întinderea teritorială, ci de felul în care percep civilizația și se pun în slujba ei".*

Desigur, oricât de riguros ar fi elaborată *Strategia noastră națională, ea se cere mereu ameliorată și completată, având în vedere rapiditatea schimbărilor* ce au loc în viața omenirii, provocările globalizării și ale epocii informaționale.

Noul program de cercetare, lansat de Academia Română, abordează o tematică de stringentă actualitate.

În acest cadru, contribuția dezvoltării economice durabile la *progresul societății românești, în general și din perspectiva integrării în Uniunea Europeană, în particular,* ocupă un loc definitoriu în ansamblul preocupărilor cercetării științifice pe diverse planuri.

Pentru început să-mi fie îngăduit să fac *trei sublinieri:*

– *Pe un prim plan,* se impune ca obiectivele strategice ce urmăresc dezvoltarea economică și ridicarea nivelului ei de competitivitate să nu fie privite doar ca un imperativ privind integrarea în Uniunea Europeană.

Înclin spre o viziune complexă, care să urmărească, deopotrivă, *evoluția societății românești și inserția ei în amplul proces de mondializare.* Parafrazându-l pe Guizot putem spune că *„globalizarea nu este o ipoteză, nici o teorie, ci pur și simplu o realitate".* Mai mult, este o realitate care se constituie într-o provocare, dar și într-o oportunitate.

Această oportunitate oferă României șansa reducerii decalajelor față de statele avansate ale lumii, prin abordarea elementelor de performanță și a tehnologiilor incumbate „noii economii", condiții *sine qua non* pentru modernizare economică rapidă și progres social.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– *Pe al doilea plan,* consider că se impune a fi relevat faptul că accelerarea creșterii economice și transformarea acesteia într-un proces sustenabil, pe termen mediu și lung, fără sincope și ciclicități, nu este o dorință și nici o sintagmă avansată doar pentru integrarea în Uniunea Europeană, ci reprezintă o condiție decisivă pentru depășirea stadiului de subdezvoltare și pentru creșterea calității vieții.

– *În fine,* elaborarea noului Program și determinarea valențelor sale teoretice și aplicative trebuie să se bazeze pe conceptul avantajului competitiv și nu trebuie plasate în contextul avantajului comparativ sau aliniat acestuia.

Acesta din urmă este depășit și neconcludent, cum prea bine sublinia, într-un excelent studiu, domnul academician Aurel Iancu, concept care poate avea consecințe deformante în fundamentarea soluțiilor.

Într-un asemenea cadru, analizele și proiecțiile științifice ale programului ESEN-3 *se vor întemeia, de această dată, pe o cu totul altă bază, mult mai favorabilă.*

Ne aflăm, acum, în situația de a discuta obiectivele prioritare în perspectiva orizontului 2004 și cel al momentului 2007, momentul aderării la Uniunea Europeană.

Urmare a evoluției din ultimii doi ani și a tendințelor manifestate în economie, *pentru perioada 2004–2006,* ar fi de avut în vedere:

- Realizarea unui ritm mediu anual de *creștere economică* de peste 5%, prin echilibrarea componentelor cererii agregate, pe fondul spoririii ratei de investiții și al diminuării ponderii consumului final și al deficitului exportului net, în utilizarea produsului intern brut.
- Majorarea numărului de salariați, în condițiile unei *îmbunătățiri semnificative a productivității muncii,* al cărui ritm mediu anual de creștere va fi, începând cu anul 2004, superior celui al dinamicii produsului intern brut. În aceste condiții, rata șomajului s-ar putea menține, pe întreaga perioadă, pe o pantă descrescătoare.
- *Comerțul exterior* se va dezvolta, în continuare, în ritmuri superioare creșterii producției naționale. Astfel, pentru perioada la care mă refer, se poate avea în vedere un ritm mediu anual de circa 9% al exporturilor și de circa 7% al importurilor.
- *Procesul de dezinflație* va continua și va fi caracterizat, atât prin uniformizarea evoluțiilor lunare care vor asigura apropierea sensibilă a mediei anuale de nivelul înregistrat la sfârșit de an, cât mai ales prin *reducerea ratei inflației,* până la 3–4% în anul 2006.
- Relansarea economică va face posibilă o *creștere reală a veniturilor* și, în consecință, a consumului populației, care poate spori într-un ritm mediu anual de circa 3,5%, fără a afecta indicatorii de performanță ai economiei.

În acest context, am în vedere o *angajare a previziunilor într-o prelungire a orizontului stabilit la anul integrării în Uniunea Europeană, cu cel puțin 10–15 ani care, într-o primă etapă s-ar concentra pe stabilirea principalelor scenarii și oportunități de dezvoltare durabilă a României, lucrare la care Ministerul Dezvoltării și Prognozei propune colaborarea.*

În pofida acestor prognoze, care pot părea prea optimiste, suntem conștienți că există un ecart semnificativ, atât față de țările dezvoltate, cât și față de cerințele integrării în Uniunea Europeană. La fel de bine știm că diminuarea acestui ecart nu se poate obține, decât urmărind consecvent, chiar cu obstinație, *o strategie coerentă.*

Pe termen mediu s-ar putea lua în considerare:

- restructurarea selectivă a economiei;
- dezvoltarea și modernizarea infrastructurii;
- revitalizarea și retehnologizarea industriilor cu potențial competitiv;
- construirea unei agriculturi întemeiate pe exploatații de dimensiuni optime;
- sprijinirea activităților bazate pe tehnologia informației;
- crearea unui mediu prielnic pentru extinderea și dezvoltarea turismului;
- diversificarea și dezvoltarea serviciilor financiare, a sectorului terțiar în general.

În legătură directă cu aceste priorități strategice ar fi oportun ca, în definitivarea programului ESEN-3, să se țină seama *și de politicile și obiectivele dezvoltării regionale, precum și de susținerea științifică a ansamblului problematic, atât de grav și dificil, din zona socială,* în special prin soluții optime referitoare la cuantificarea și combaterea sărăciei, la accelerarea procesului de realizare a coeziunii economice și sociale.

O problemă deosebit de importantă o reprezintă *aplicarea unei politici industriale,* care să răspundă provocărilor integrării europene, respectiv să asigure trecerea de la pârghiile administrative naționale la cele ale Pieței unice, unde politicile comunitare se întâlnesc în mod real cu mecanismele de piață.

Obiectivul major îl va constitui *pregătirea „rezistenței" industriei românești la concurența* Uniunii Europene, cu mijloacele unei competiții loiale, care să pună în valoare potențialul, resursele și capacitatea de adaptare.

Pentru a asigura *succesul procesului de dezvoltare durabilă a industriei* trebuie să găsim răspunsuri adecvate la câteva întrebări de maximă actualitate:

1. *Ce producem,* pentru ce piețe sau segmente de piață, în ce măsură produsele fabricate sunt competitive și dacă menținerea pe termen lung a competitivității poate fi susținută prin cercetarea proprie de produs, sau prin cooperare cu parteneri externi?
2. *Cum producem, dacă tehnologiile utilizate sunt performante pentru asigurarea exigențelor de calitate,* eficiență economică și protecția mediului. În ce măsură potențialul financiar ne permite să creștem performanțele, tehnologice în pas cu evoluția acestora pe plan mondial?
3. *Cum valorificăm produsele industriale pe piața internă și externă.* În ce măsură rețelele de distribuție și service, activitățile de marketing și reclamă susțin valorificarea optimă, potrivit raportului calitate-preț?
4. *Cum vom asigura creșterea performanțelor manageriale tehnice, financiare, comerciale* și în domeniul perfecționării continue a forței de muncă, astfel încât să realizăm o reducere semnificativă a costurilor, să creștem productivitatea, calitatea, valoarea adăugată și profitul?

Regândirea macrostructurii industriei trebuie să urmărească:

- *Armonizarea cu evoluțiile și cu tendințele existente pe plan mondial,* prin stimularea dezvoltării industriilor cu piață în expansiune, bazate pe tehnologii de vârf, *specifice „noii economii".*

BCU CLUJ / UNIVERSITY LIBRARY

- *Dezvoltarea cu prioritate a sectoarelor de prelucrare secundară și terțiară* a produselor din industriile primare și intermediare, în vederea majorării valorii adăugate din aceeași cantitate de resurse materiale, *ținând seama de reducerea continuă a rezervelor naturale existente.*
- *Completarea resurselor de materii prime industriale, prin reciclarea deșeurilor, ca o soluție de susținere a creșterii economice, cu costuri diminuate cu 20% până la 50%, în condițiile reducerii substanțiale a poluării mediului.*

Pentru regenerarea industrială pe baze competitive, ar fi de avut în vedere, de asemenea:

În primul rând: accelerarea procesului investițional pentru modernizarea tehnologică. Menținerea ratelor de formare brută a capitalului fix din ultimul deceniu ar echivala cu permanentizarea subdezvoltării, sărăciei și șomajului, a standardului scăzut de viață al populației. În acest context, trebuie să propunem soluții, *pe de o parte, pentru atragerea unor surse mai mari de capital privat autohton și străin și promovarea unor politici mai avantajoase de creditare pe termen mediu și lung, iar, pe de altă parte, utilizarea mai eficientă a resurselor disponibile de capital.*

În acest scop, *va trebui analizată cu mai multă atenție oportunitatea modernizării capacităților existente,* care necesită cheltuieli mari de capital, *comparativ cu varianta construirii unor capacități noi.*

De asemenea, este necesară *analiza mai aprofundată a fezabilității cheltuielilor de capital, în sectoarele la care capacitatea de absorbție a pieței interne și externe se află în declin,* unde randamentul economic al acestor cheltuieli este redus sau la care este incertă asigurarea competitivității.

În al doilea rând: relansarea activităților de cercetare-dezvoltare și creșterea potențialului științific și tehnologic național, prin revigorarea acestor activități la întreprinderile producătoare, dar mai ales prin stimularea dezvoltării accelerate a structurilor de inovare și transfer tehnologic (parcuri tehnologice și științifice), centrelor de cercetare-dezvoltare, consultanță și documentare etc, *atât la nivel național, cât și la nivel regional.*

În al treilea rând: îmbunătățirea substanțială a managementului micro și macroeconomic în industrie reprezintă o condiție esențială pentru creșterea competitivității.

În al patrulea rând: ținând seama de tendințele mondiale clare, de creștere a gradului de concentrare industrială și industrial-financiară, în vederea amplificării capacității concurențiale în piața globalizată, *patronatele trebuie stimulate pentru constituirea de asociații de tip holding,* cu respectarea legislației antimonopol, care să permită utilizarea mai eficientă a fondurilor destinate pentru studierea pieței, informatizare, specializare și cooperare, cercetare-dezvoltare, pregătire profesională și managerială etc.

În al cincilea rând: având în vedere că în prezent 47% din populația României trăiește în zonele rurale, majoritatea în cadrul unor gospodării de subzistență, care au o contribuție practic neînsemnată la crearea produsului intern brut, *este absolut necesar ca, treptat, să găsim soluții pentru atragerea unei părți importante din*

această populație spre zonele urbane, sau să dezvoltăm activități industriale și de servicii în unele localități rurale. Va trebui să identificăm acele orașe mici și mijlocii, care pot deveni poli de creștere economică, cu luarea în considerare a resurselor materiale și umane din zonă.

În condițiile actuale ale globalizării și ale dezvoltării societății informaționale, *creșterea competitivității* capătă noi conotații economico-sociale.

Integrarea în Uniunea Europeană schimbă fundamental poziția economiei românești, care va deveni o componentă intrinsecă a economiei comunitare.

Economia românească se va încadra, astfel, într-o piață unică, pe care acționează, în competiție, nu numai economii cu niveluri de competitivitate ridicată, ci mai ales, cu structuri moderne, bazate pe cunoștințe și informații.

Iată de ce, o *strategie privind dezvoltarea și ridicarea competitivității economiei României* presupune, în primul rând, schimbarea modului de abordare – de la concepția tradiționalistă a restructurării în funcție de resurse și deci, în raport cu avantajul comparativ, la identificarea acelor soluții care să stimuleze dezvoltarea activităților bazate pe cunoștințe și informații.

Odată cu *„noua economie"* a apărut și o nouă viziune a competitivității, privită prin prisma modului de valorificare a noilor factori ai creșterii și dezvoltării.

Noile forțe ale competitivității internaționale, care se constituie și în determinante primordiale ale creșterii și dezvoltării economice contemporane, sunt: nucleul competențelor, informațiile și cunoștințele.

Astfel, nu-l putem contrazice pe Lester Throw, potrivit căruia „... nu se schimbă doar regulile jocului, ci chiar jocul însuși".

De aceea, Strategia elaborată în cadrul ESEN-3 ar trebui să pornească de la faptul că pentru o persoană, o regiune sau țară, pe termen lung, nu există alt avantaj competitiv substanțial și sustenabil mai valoros decât cunoașterea.

Aderarea României la Uniunea Europeană impune, alături de reperele strategice la care m-am referit într-o înșiruire aleatorie, și *o serie de rigori care implică disciplină, răspundere și profesionalism în abordarea problemelor și perfecționarea instrumentelor de programare și management strategic.*

Trebuie să colaborăm pentru a le cuantifica ca atare, precum și efectele lor în plan economic și social. În acest mod, vom putea utiliza eficient procedurile de consensualizare și coordonare.

O problemă pe care o consider de mare însemnătate pentru realismul proiecțiilor noastre, pe termen mediu și lung, constă *în acordarea unei atenții speciale riscurilor de natură diversă,* dar cu caracteristici cvasicomune, cum ar fi: insuficienta anticipare a amenințării, amploarea populației expuse, înțelegerea incompletă a mecanismelor în cauză.

Să nu uităm că asemenea riscuri erup, de obicei, în dezbateri sociale, sub formă de crize. Apare întrebarea: cum să contracarăm efectele riscurilor de mediu, a riscurilor tehnologice sau de sănătate?

Probabil că metodele utilizate până în prezent ar trebui înlocuite sau ameliorate.

Este clar că nici o disciplină instituită, cu profil clar definit – drept, economie, medicină, sau altă știință, inclusiv politică nu ține seama, în mod complet de toate riscurile.

Nici un demers izolat al puterii politice, rezultat din măsuri economice, penalizarea unei practici periculoase sau reforma unei proceduri controversate nu pot remedia singure criza de încredere apărută la un risc oarecare.

Tratarea multidisciplinară, începând cu planul teoretic, a aspectelor normative ale prevenirii optime a riscurilor de ierarhizare, clarificare și de gestionare a acestora, precum și de ieșire din incertitudine, se cere a fi realizată cu costurile cele mai reduse, în consens cu posibilitățile relativ limitate de finanțare.

Din categoria factorilor cu influență negativă și care ar putea fi considerați ca riscuri cu impact asupra evoluției sănătoase și durabile a economiei, sunt de relevat:

- indisciplina financiară și nivelul ridicat al arieratelor;
- economia ascunsă, anormal de mare;
- evaziunea fiscală și corupția;
- presiunile pentru creșterea salariilor, în neconcordanță cu productivitatea muncii.

Sunt aspecte care vor intra cu siguranță în zona de atenție a programului ESEN-3, astfel încât să putem asigura o strategie coerentă de ridicare a competitivității economiei românești.

Avem unele începuturi în aceste domenii, prin *programele speciale de acțiuni și măsuri,* unele dintre acestea cu asistența tehnică a Băncii Mondiale și a unor societăți de consultanță străine, care sunt monitorizate permanent de autoritățile guvernamentale.

Doresc să mai subliniez că în derularea Strategiei trebuie să fim preocupați de realizarea unei *corelații raționale între eficiența economică, cea socială și ecologică* – fără absolutizări sau subaprecieri ale uneia sau alteia – precum și a unei intercorelări judicioase între evoluția economiei reale și a celei nominale, condiții indispensabile pentru o dezvoltare durabilă.

Disponibilitatea Uniunii Europene și a instituțiilor financiare internaționale, de a acorda asistență tehnică și financiară sporită procesului de reformă structurală și de modernizare a economiei românești și condițiile mai avantajoase de obținere a creditelor externe, constituie premise favorizante pentru implementarea obiectivelor noastre strategice.

Am convingerea că realizarea Programului ESEN-3 este strâns legată, și de această dată, de participarea unor prestigioși specialiști, nu numai din Academia Română dar și din alte institute de cercetare, din învățământ, organizații patronale și profesionale de profil, precum și din ministere.

Printr-o strânsă și fertilă colaborare, putem contribui nu numai la o bună derulare a proiectului, dar și la îmbogățirea sa ideatică, la realizarea deziderateloor integrării europene și la eficientizarea actului decizional.

6. DIMENSIUNI ALE DEZVOLTĂRII DURABILE

GHEORGHE ZAMAN

1. Dimensiunea economică a dezvoltării durabile impune crearea unei economii funcționale de piață, condiție de bază a integrării în UE. Aceasta presupune asigurarea unei stabilități, simplificări și aplicări adecvate a cadrului instituțional și legislativ, crearea unui climat de afaceri favorabil liberei inițiative și investițiilor autohtone și străine, preluarea *aquis*-ului comunitar în plan instituțional-legislativ și practic, dezvoltarea sănătoasă a pieței interne, reducând la minimum formele economiei speculative păgubitoare, generatoare de instabilitate, schimbări bruște și incapacitate previzională.

Pe fondul unui sever declin economic în anii tranziției și, mai ales, al unei deșertificări industriale, în prezent și în perspectivă, economia românească pentru a fi sustenabilă are nevoie de funcționare la parametri cât mai înalți de eficiență, competitivitate, productivitate și profitabilitate. Nu doresc să reținatenția cu cifre, în general cunoscute, privind decalajele României față de țările dezvoltate la diferiți indicatori de eficiență economică și performanță socială. Dacă magnitudinea decalajelor, cauzele și diagnoza acestora sunt clare, mai puțin sau deloc ne sunt la îndemână sau convenite practic soluțiile strategice, mijloacele și instrumentele necesare pentru reducerea/înlăturarea lor.

Fără îndoială, construcția unor mecanisme funcționale de piață ne vor ajuta să îmbunătățim calitativ vectorii de eficiență economică durabilă și să diminuăm decalajul în acest domeniu, cu condiția să aplicăm adecvat particularităților noastre atât principiul permanent valabil al „distrugerii creative", în sens schumpeterian, cât și al coexistenței, pe piață, dintre concurență și cooperare, în cadrul unui mediu de afaceri favorabil, prietenos și al unui capital uman și natural sănătos.

A merge doar pe latura concurenței nimicitoare, demolatoare, neglijând potențialul de cooperare al diferitelor medii de afaceri, înseamnă a încălca din start o cerință fundamentală a dezvoltării durabile. Prin accesul pe piața unică internă a UE, dimensiunile concurenței și cooperării se schimbă profund, capătă alte dimensiuni, din punct de vedere cantitativ și calitativ. Desigur, în zona sa economică, dezvoltarea durabilă presupune luarea în calcul a încă multor aspecte, pe care urmează să le discutăm cu alte ocazii. Oricum, fiind vorba de o abordare strategică a problemei care implică termenul mediu și lung, cu întindere în timp până la orizontul anilor 2020 și chiar 2050, în funcție de amplitudinile ciclurilor economice, sociale și tehnologice, este important să reflectăm asupra calității și dinamicii creșterii economice în țara noastră.

Sustenabilitatea presupune o creștere macroeconomică permanentă, cu dinamici diferite de la o perioadă la alta. În orice caz, nu presupune alternarea frecventă dintre declin și creștere economică, percepută ca un fel de fatalitate specifică unui proces obiectiv. Generalizarea la nivel macroeconomic, a teoriei evoluției econo-

mice după o curbă sub formă de „J" sau a principiului că la început trebuie să avem declin, urmat apoi de o creștere, în opinia mea, reprezintă o teză pe cât de nerealistă, pe atât de dăunătoare, dacă avem în vedere experiența unor țări care au reușit să fie considerate drept un „miracol economic", evitând sincopele/căderile în procesul creșterii, pe perioade chiar de peste două decenii.

Desigur, la nivel sectorial și subsectorial, se poate vorbi de o evoluție a diferitelor tipuri de producție, după curba mai sus menționată, ținând seama că ecuația macroeconomică reprezintă rezultanta compunerii unor permanente procese de apariție de noi bunuri și servicii și de dispariție a celor depășite. La nivel macroeconomic însă, durabilitatea necesită atingerea unui stadiu de creștere permanentă (*steady state growth*), chiar dacă ritmurile pot varia de la un an la celălalt. Avem nevoie de creștere accelerată, ascendentă, îndeosebi în unele domenii generatoare de bunuri și produse cu valoare adăugată ridicată, bazate pe tehnologiile de vârf și pe un consum ridicat de cunoștințe științifice, susținută de creșteri mai modeste sau chiar scăderi în sectoare tradiționale sau de bază ale economiei. Acest lucru cred că este posibil în România, de vreme ce și în alte țări a fost posibil chiar pe perioade îndelungate. Concomitent cu asigurarea unei rate pozitive de creștere continuă, durabilitatea dezvoltării economice și sociale necesită menținerea inflației la niveluri relativ scăzute (de o cifră) și a șomajului la dimensiunile sale considerate „naturale" de 4–5% anual. În același timp, dezvoltarea durabilă presupune menținerea pe termen mediu și lung a mai multor categorii și tipuri de echilibru dinamic, printre care le menționăm pe cel dintre cererea și oferta de bunuri și servicii, dintre venituri și cheltuieli, economii și investiții, importuri și exporturi, balanța de plăți externe, datoria publică etc.

Dezvoltarea economică durabilă impune o nouă soluționare a raportului dintre evoluția structurii sectoriale a economiei și costurile de producție. Reducerea acestor costuri reprezintă cea mai sănătoasă metodă de eficientizare și creștere neinflaționistă. Ritmurile înalte ale economisirilor, investițiilor și costurilor, în general, nu trebuie să ne bucure, dacă nu se realizează dinamici cel puțin egale sau și mai înalte ale rezultatelor obținute, în termene cât mai reduse posibil. Practic, aceasta înseamnă viteză și economie de timp.

Timpul este o importantă resursă economică, pe care încă nu o conștientizăm și valorizăm cum trebuie. Este știut că România, de-a lungul istoriei sale economice, din ultimii 150 de ani, s-a caracterizat prin dinamici relativ înalte ale venitului național – în general datorită unui nivel de pornire foarte scăzut – ca și cel al eforturilor investiționale și consumurilor. Dar întotdeauna dinamica input-urilor, a costurilor, o depășea pe cea a output-urilor, ceea ce relevă un deficit cronic de eficiență, performanță, neameliorat prin dinamicile creșterii fracturate de perioade de declin. Aceste dinamici, destul de frecvent, au fost contracarate de scăderi dure, tocmai atunci când era cel mai mult nevoie de continuare, de permanență, sustenabilitate a creșterii, mai ales în zona laturilor calitative care să consolideze, de regulă, extensiunile cantitative din procesele creșterii.

Unul din factorii importanți ai dezvoltării noastre sustenabile este creșterea consumului intern de bunuri și servicii, ca element component al unei piețe funcționale. Evident, creșterea cererii interne solvabile de bunuri și servicii nu va trebui să se realizeze pe seama împrumuturilor externe, care să împovăreze și să compromită durabilitatea dezvoltării noastre pe termenele mediu și lung. Creșterea puterii de cumpărare a populației, bazată pe mărirea productivității și a veniturilor din muncă, va întări piața internă, mecanismele funcționale ale acesteia. Nu poate fi concepută o piață funcțională, fără o piață internă puternică. Dezvoltarea economică regională, în sensul satisfacerii cerinței durabilității, ridică problema deloc ușoară a micșorării decalajelor absolute și relative dintre diferitele zone și localități, punând în valoare resursele disponibile și vocația economică și socială ale fiecăreia dintre acestea. Mediul rural reprezintă un potențial foarte mare de absorbție investițională și dezvoltare durabilă a diferitelor activități producătoare de bunuri și servicii, cu condiția să beneficieze de un cadru legislativ și instituțional, adecvat stimulării inițiativelor locale și sprijinirii financiare a acestora, pe diferite perioade de timp.

Soluționarea zonelor monoindustriale, în care s-au creat adevărate „pungi de sărăcie", trebuie să reprezinte o prioritate a strategiei dezvoltării durabile. Tot în sensul creșterii durabilității acționează factorii privind eficiența structurilor sectoriale și instituțional-administrative, din punctul de vedere al valorizării avantajelor noastre comparative și competitive, al creșterii eficienței și capacității instituționale, prin reducerea birocrației excesive și o îmbinare rațională între descentralizare, autonomie administrativă locală și coordonare, la nivelul sectorial și macroeconomic.

Descentralizarea trebuie să fie continuată, concomitent cu o organizare administrativ-teritorială mai flexibilă și permisivă, pentru formarea unor structuri de dezvoltare locală deschise parteneriatului public-privat, care să se bazeze pe competiție, cooperare și coordonare macro și microeconomică.

2. În privința dimensiunii sociale a dezvoltării durabile, principala problemă cu care ne confruntăm este cea a sărăciei, a degradării calității serviciilor publice. Promovarea egalității șanselor, formarea profesională continuă, egalitatea între sexe, lupta împotriva excluderii și a discriminărilor, accesul universal la educație și sănătate, combaterea activă a sărăciei sunt tot atâția factori meniți să confere sustenabilitate dezvoltării noastre în plan social. Elaborarea unui model social al dezvoltării durabile în România trebuie să se bazeze pe principiul compatibilizării dintre eficiența economică și justiția socială, al veniturilor minime garantate, al coparticipării și parteneriatului public-privat. O componentă a modelului nostru social trebuie să fie reprezentată de punerea la punct a unor mecanisme riguroase, durabile de înlăturare/diminuare a corupției, în toate formele de manifestare a acesteia.

În această privință, consolidarea structurilor instituționale și a reglementărilor legale trebuie să fie complementară cu schimbarea de mentalități, manifestarea opiniei publice și responsabilitatea socială în sens individual și colectiv. Terapia de șoc împotriva corupției, despre care s-a vorbit recent, nu înseamnă a lupta în salturi

împotriva acesteia ci, dimpotrivă, permanent și la cele mai înalte cote de exigență. Avem nevoie de identificarea cazurilor de corupție mai mare sau mai mică, precum și de asanarea și prevenția legală și rapidă a acesteia, de acțiuni directe asupra cauzelor ei. Pachetul de legi anticorupție trebuie să funcționeze sustenabil, la toate verigile.

Acest lucru nu-l poate realiza un singur om sau o singură instituție!

Ca și în alte domenii, și în cel al corupției nu este eficient să avem multiple reglementări stufoase, întrucât, în loc să reducă actele de corupție, acestea pot fi un adăpost pentru ele. Aș mai menționa faptul că, așa cum alte obiective ale dezvoltării durabile a țării presupun coeziune economică și socială, comportamente și coduri etice, tot astfel și corupția are nevoie de o coeziune a membrilor societății, ferm și consecvent țintită asupra fenomenelor de încălcare a legilor, inclusiv a celor ale bunului simț în materie de îmbogățire. Fără a intra în detalii, prin corupție se încurajează o serie de fenomene dăunătoare dezvoltării sociale durabile, cum ar fi economia „speculativă", de „cazino", instabilitatea economică, excluderea socială, dispreț față de munca cinstită și, nu în ultimul rând, nepredictibilitatea mediului de afaceri. Or, este clar că o societate nu poate prospera sustenabil dacă se bazează pe corupție. Căile diminuării corupției vizează deopotrivă, în fazele incipiente ale tranziției, stimulentele și penalizările economico-sociale, în condițiile în care stimulentele ulterioare trebuie să devină precumpănitoare. Dimensiunea socială a dezvoltării durabile include și rolul important pe care îl au politicile de promovare a „clasei de mijloc" ca element de echilibru economic și social, de luptă împotriva polarizării sociale, de autoprotecție și protecție socială. În acest sens, politica veniturilor și cea fiscală, deși în mod frecvent vizează doar palierul economic, reprezintă un instrument important de consolidare socială a dezvoltării durabile. Asigurarea unui trai decent, pentru fiecare membru al societății noastre, presupune o politică de impozitare și redistribuire a veniturilor, bazate pe criteriile concurenței loiale și echității într-o economie de piață. În acest sens, criteriile echității și neutralității politicii fiscale capătă o valoare operațională deosebită. Stabilirea nivelului optim al fiscalității reprezintă o problemă dificilă, dar necesar a fi soluționată și testată practic.

M-aș referi punctual la impozitarea venitului global în România, unde nivelul maxim de impozitare nu depășește în medie 40%, indiferent de suma totală a venitului global. În alte țări UE, acest procentaj este mai mare, ajungând până la 57%. Este firesc ca grupele de contribuabili cu venituri foarte mari să fie impozitați mai mult în termeni absoluți și relativi pentru că, cel puțin o parte din veniturile lor, au fost realizate ca urmare a folosirii infrastructurii și bunurilor publice, într-o măsură cu mult mai mare, comparativ cu cei care realizează venituri relativ scăzute. Acest lucru trebuie bine înțeles, în termenii echilibrului Lindahl, care presupune, în cazul optim al gestionării unui bun public local și al unor colectivități numeric reduse, participări și contribuții inegale și voluntare ale utilizatorilor bunului public respectiv, potrivit cu mărimea beneficiilor marginale externe pe care aceștia le obțin.

Principiul progresivității impozitelor în România trebuie regândit, pe de o parte, pentru a se evita poveri fiscale opresive și, pe de alta, în funcție de beneficiile

marginale externe, pe care bunurile publice le oferă anumitor membri ai societății. Mulți întreprinzători cu venituri foarte mari, atunci când este vorba să contribuie la refacerea unui drum, de exemplu, refuză să contribuie cu fonduri, spunând că „este de datoria statului" să plătească pentru refacerea drumului. Niciodată însă nu fac comparație între gradul de utilizare a drumului respectiv datorită derulării afacerii lor și măsura în care drumul este utilizat de către un localnic simplu sau un angajat obișnuit. În acest sens, pentru categoriile de contribuabili cu nivel scăzut al veniturilor globale, impozitul actual minim de 18% ar trebui redus treptat până la 8%.

Relaxarea fiscalității, în general, ar trebui să vizeze restrângerea numărului excesiv de mare de taxe și impozite, creșterea deductibilităților, pentru a stimula comportamentele investiționale ale agenților economici, diferențierea (diminuarea) impozitului pe profit. Dezvoltarea socială sustenabilă se bazează și pe buna cunoaștere și apreciere a legilor producției și consumului bunurilor publice în bune condiții, având ca bază un parteneriat public-privat nu episodic, ci de lungă durată. Politicile salariale au un mare impact social. Optim dimensionate, acestea pot contribui la stabilitatea și prosperitatea noastră. Sinecurile, salariile necorelate cu aportul individual, participarea la numeroase AGA și CA la întreprinderi din sectorul de stat sau cel privat, care beneficiază de asistența și facilitățile acordate de stat, trebuie să fie atent analizate prin prisma efectelor nocive, economic și social, pe care le generează asupra dezvoltării durabile.

Este foarte util să cunoaștem și să stabilim care sunt conflictele reale de interese și incompatibilitățile, dintre funcțiile de demnitate publică ale unei persoane și implicarea acesteia cu posturi în structurile de conducere/decizionale ale întreprinderilor. În SUA, ca de altfel și în țările UE, reglementările în această privință sunt clare și menite să prevină sau să diminueze corupția, distorsionarea mecanismelor de piață concurențială pe termen lung, să înlăture eventuale cauze ale subminării durabilității dezvoltării și păcii sociale. Pe de altă parte, aceasta contribuie la o mai bună guvernare, în general, și la o guvernare corporativă mai responsabilă și transparentă, în particular.

Dimensiunea socială a dezvoltării durabile este indisolubil legată de ampla problematică a creșterii responsabilității sociale a întreprinderilor private, nu în sensul unui paternalism antreprenorial inhibant pentru angajați, ci al unei coparticipări izvorâte din necesitatea stabilirii și promovării unor relații productive între manageri, salariați și patroni, care îmbracă forme multiple începând cu cele economice și terminând cu cele de asistență și sprijin social, uman și cultural.

3. Dimensiunea ecologică (de mediu) a dezvoltării durabile a fost, practic, cea care, din 1986, cucerindu-și o poziție autonomă, s-a intensificat continuu și a declanșat implicarea în sens intredisciplinar a celorlalte două dimensiuni, cea economică și cea socială. Despre provocările și amenințările de mediu, mai mult sau mai puțin conștientizate pe care le percepe omenirea, și implicit țara noastră, în ceea ce privește efectele nefavorabile complexe, pe diferite orizonturi de timp, nu este cazul să insistăm.

Ele sunt cunoscute de către specialiștii practicieni și în lumea cercetării științifice, fiind analizate într-o atotcuprinzătoare literatură de specialitate. Aș dori să fac referire doar la câteva aspecte, direct legate de proiectul de Strategie a Dezvoltării Durabile pentru România. În primul rând, cred că acest proiect ar trebui să definească termenul de eficiență ecologică, la interfața cu eficiența economică și socială. Este vorba de așa-numita „ecoeficiență" care a câștigat drept de cetate în științele economice și care se particularizează în toate celelalte sfere ale științei și practicii sociale. Orizontul de timp este un factor foarte important. Ecologic, social și economic privind lucrurile, este foarte dăunător să sacrificăm natura, s-o spoliem și s-o epuizăm, de dragul profitului imediat, pe termen foarte scurt. O astfel de viziune injustă nu se înscrie, în ceea ce numim, management strategic. Din acest motiv, strategia acoperă un orizont de timp de circa 25 de ani.

Importanța problemelor de mediu crește cu fiecare zi, motiv pentru care mulți specialiști o consideră prioritatea numărul unu, înaintea celor de natură economică și socială. Din mai multe puncte de vedere, această ordine de prioritate este deplin justificată, ținând seama de funcțiile vitale pe care le îndeplinește mediul pentru activitățile economice și sociale. Periclitarea echilibrelor ecologice dă peste cap toate programele, planurile și scările de valori economice și sociale. Problematica vastă, cu caracter tot mai global, pe care o ridică mediul, ne obligă să construim o strategie în corelare și concordanță cu cele elaborate în alte țări și la nivel mondial. Participarea și angajamentele României la convențiile, acordurile și înțelegerile internaționale privind mediul, preocupările pe care le avem la nivel național în acest domeniu evidențiază necesitatea ancorării dezvoltării durabile a României în context global.

Datorită multiplelor și deloc ușoarelor preocupări și probleme în domeniile economic și social pe termen mai ales scurt, amplitudinea efectelor pe termen mediu și lung a poluării este insuficient percepută, iar mărimea costurilor pentru prevenirea și combaterea poluării rămâne încă o sarcină ce trebuie cât mai urgent soluționată. Legătura tot mai strânsă, dintre capitalul natural și cel antropic impune o analiză atentă a principalelor tendințe, care se manifestă în strânsă legătură cu consecințele fenomenului de seră, schimbărilor climatice, reducerea biodiversității, toate acestea fiind și mai mult complicate, în ultimii ani, de manifestarea fără precedent a actelor de terorism.

Strategia dezvoltării durabile presupune integrarea organică, multidisciplinară a obiectivelor, politicilor și măsurilor din domeniul mediului în toate celelalte componente economice, sociale și tehnologice ale strategiei. Este un aspect major care, în multe cazuri, voit sau nevoit se uită. Realizarea integrării strategiei de mediu cu cea economică și socială presupune profesionalism, comunicare, transparență și cooperare la toate nivelurile.

O sfidare cu care se confruntă strategia protecției mediului în România este cea a discrepanței dintre volumul foarte mare al nevoilor de finanțare a investițiilor, al celorlalte cheltuieli necesare și resursele financiare modeste de care dispunem. De exemplu, preluarea *aquis*-ului comunitar de mediu, potrivit unor estimări, se ridică la circa 20 mild. USD, până în anul 2020. În astfel de condiții, nu ne rămâne

decât să găsim soluții de aliniere cât mai riguroasă la cerința de a produce cât mai mult și mai bun, cu un consum cât mai redus de resurse naturale, umane și financiare. Deși mulți consideră că acest lucru este imposibil, eu cred că printr-un efort inteligent și susținut vom putea să ne încadrăm în cerința respectivă, mai ales că nu am ieșit, din păcate, din „epoca risipei", cel puțin în ceea ce privește exploatarea și utilizarea rațională a resurselor, în condițiile tehnologice date, precum și reciclarea deșeurilor utilizabile, o veritabilă sursă de materii prime pe care ne permitem să o tratăm periferic.

Un sprijin substanțial în acest sens îl poate avea cercetarea științifică, prin noi soluții mai eficiente de folosire a resurselor interne și externe pe care putem conta. Trebuie să învățăm să anticipăm și să ne adaptăm mai eficient și mai rapid la un mediu din ce în ce mai complex, în care numeroasele forțe politice, economice, culturale, sociale și tehnologice se află într-o permanentă schimbare, interacțiune și uneori coliziune, intensificate de procesele globalizării și ale extinderii tehnologiilor informației și comunicațiilor.

În ultimă analiză, consider că un loc important în creșterea performanțelor dezvoltării noastre durabile va trebui să-l joace creșterea nivelului indicatorilor de ecoeficiență, mai buna utilizare a consumului de resurse naturale pe unitatea de valoare adăugată. Spre exemplu, în această privință, România dispune de mari rezerve, dacă avem în vedere că la un dolar PIB în țara noastră revin 2,4 kg emisii de dioxid de carbon, în anul 2001, față de 0,4 kg în Olanda, 0,3 kg în Franța și 0,6 în SUA. Cu tehnologii moderne, dar și cu o mai bună organizare și conducere a proceselor de producție putem reduce atât gradul de poluare cât și consumul de resurse. Pe de altă parte, având în vedere că volumul emisiilor de CO_2, pe locuitor, în România reprezintă doar 40,3% față de cel din Olanda, 66,1% din Franța și 21,5% din SUA, există posibilitatea unei mai eficiente negocieri a permiselor de poluare pe plan internațional, întrucât la nivel global, cel mai puternic impact poluator provine din partea țărilor dezvoltate. Este de altfel cunoscut că aceste țări încearcă să-și protejeze propriile resurse de mediu, prin transfer de industrii poluatoare în alte țări cu nivel de dezvoltare relativ mai redus sau prin import ieftin de materii prime naturale. Strategia dezvoltării noastre durabile trebuie să prevină producerea în România a unor astfel de fenomene negative cu efect pe termen lung.

Coroborarea obiectivelor, pe componente ale Strategiei Dezvoltării Durabile a României, în final, conduce la necesitatea stabilirii concret pragmatice a obiectivului dezvoltării umane sustenabile. Deși complexitatea analizei și dezvoltării umane este foarte mare, specialiști într-o formă esențializată o cuantifică prin indicatorul dezvoltării umane, care reprezintă o combinație de trei indicatori relevanți: PIB *per capita*; nivelul de educație; speranța medie de viață.

Consider necesar ca strategia dezvoltării durabile să aibă în vedere tocmai caracterul uman al dezvoltării, în sensul că, în cele din urmă omul este „măsura tuturor lucrurilor". Sunt convins că Academia Română va reprezenta una din instituțiile care se vor implica direct în elaborarea Proiectului Strategiei Dezvoltării Durabile a României, inclusiv prin rezultatele cercetărilor din cadrul proiectului prioritar ESEN-3.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

7. FIRMELE ROMÂNEȘTI PE PIAȚA UNICĂ EUROPEANĂ, ÎN PREZENT ȘI ÎN PERSPECTIVĂ. ROLUL GUVERNULUI ȘI AL PATRONATELOR ÎN SPRIJINIREA CREȘTERII COMPETITIVITĂȚII OFERTEI DE EXPORT

MIHAI IONESCU

Prăbușirea monopolului de stat din comerțul exterior românesc, în 1990, a condus la o schimbare aproape naturală a fluxurilor de export și import. A încetat rolul planului care impunea unde, când și la ce preț să se vândă sau să se cumpere. Firmele de comerț exterior îndeplineau mai mult funcția de servicii de desfacere planificată a ofertei românești. Cel mult 25–33% se vindea liber, dar și vânzările libere erau sub imperiul unor contracte/aranjamente la nivelul conducerii superioare. Din acest motiv, comerțul exterior nu reflecta nici calitativ, nici cantitativ, nici geografic cerințele pieței internaționale, ci ale planului și dictatului politic.

7.1. Europa occidentală – un miraj

După Revoluție, fără să se emită o reglementare, oamenii de comerț exterior au simțit aerul libertății și direcția în care să-și îndrepte afacerile, pe baza regulilor economiei de piață. Așa a apărut ca un miraj, Occidentul, care a dus la răsturnarea structurii geografice a relațiilor comerciale externe ale României.

În anul 2002 ponderea Uniunii Europene în exportul României a fost de 67,1% față de 33,9% în anul 1990 (anexa 7.1.), adică o creștere a ponderii de aproape 2 ori. În aceeași perioadă, ponderea importurilor din Uniunea Europeană în totalul importurilor României a crescut de aproape 3 ori, de la 21,8% în 1990, la 58,4% în 2002 (anexa 7.2.). Creșterea cu 8093,8 mil USD a exportului României, în 2002 față de 1990, se regăsește în proporție de 90,7% (7343,4 mil USD) în zona Uniunii Europene, zonă care a preluat și scăderile importante, înregistrate în aceeași perioadă pe celelalte piețe tradiționale (anexa 7.3.).

Sigur, această nouă evoluție a relațiilor comerciale ale României a avut o serie de efecte pozitive, cum ar fi:

- siguranța livrărilor și plăților;
- lansarea într-o piață concurențială, de înalt nivel tehnologic;
- atragerea de investiții.

Trebuie să observăm însă că o concentrare pe vest a avut și efecte negative cu urmări vizibile în prezent:

- abandonarea unor piețe tradiționale, în special din est;
- creșterea soldului negativ al balanței comerciale (anexa 7.4.); soldul cu Uniunea Europeană a crescut în ultimii 12 ani de circa 7 ori;
- degradarea calitativă a ofertei, întrucât nu s-a putut ține pasul tehnologic cu concurența occidentală; a scăzut ponderea produselor prelucrate, exportate în Uniunea Europeană, de la 32,6% în 1990 la 10,1% în 2002 (anexa 7.5.);

- creșterea exporturilor în Uniunea Europeană, în perioada 1990–2002, s-a concentrat în principal în două ramuri: industria textilă, unde volumul a crescut de 16 ori și industria de încălțăminte, unde creșterea a fost de 27 de ori, față de creșterea medie a exporturilor în Uniunea Europeană de circa 6 ori (anexa 7.6.). *Peste 95% din aceste exporturi provin din operațiuni de tip Lohn*;
- extinderea permanentă a operațiunilor de tip Lohn. De remarcat că operațiunile de tip Lohn nu se regăsesc numai la produsele textile și de încălțăminte. *Peste 70% din totalul exporturilor românești către Uniunea Europeană proveneau, în anul 2002, din astfel de operațiuni* (anexa 7.7.).

Operațiunile de *lohn* sunt o soluție de etapă, de conjunctură (forța de muncă ieftină, cheltuieli de producție reduse), cu unele efecte pozitive (educarea forței de muncă, schimbarea mentalității, adaptarea la standardele UE). În momentul în care conjunctura se schimbă, exportul românesc poate înregistra o cădere deosebit de gravă.

7.2. Viitorul României pe Piața unică europeană

Uniunea Europeană reprezintă, în continuare, o piață extrem de importantă pentru exporturile și importurile românești. Potențialul pieței Uniunii Europene altele decât Italia și Germania (care concentrează 60,5% din totalul exporturilor românești, în UE în 2002) este încă insuficient exploatat (anexa 7.8.). Pentru marea majoritate a produselor, poziția României în cadrul importurilor și exporturilor extracomunitare ale Uniunii Europene este încă nesemnificativă.

Prima preocupare este *să menținem ponderea în Uniunea Europeană* și, în paralel, *să îmbunătățim calitativ structura de export și repartiția geografică în cadrul UE.*

Cum?

a) să promovăm creația proprie, nu „meșteșugarii Europei";
b) să identificăm segmentele de oportunități și să stimulăm dezvoltarea acelor sectoare cu șanse, nu prin măsuri administrative, ci prin crearea unui mediu economic favorabil;
c) să atragem investițiile străine din Uniunea Europeană, valorificând avantajele de care vom mai beneficia o bună perioadă de timp;
d) să stimulăm crearea de societăți mixte, ca o principală cale de creștere a competitivității exportului românesc (anexa 7.9.);
e) să identificăm sectoarele de colaborare în producție și să încurajăm sistemul de subcontractare pe piețe din lumea a III-a, alături de firmele din Uniunea Europeană, mai ales în zona balcanică, dar și în alte zone extraeuropene.

Cheia de boltă a creșterii competitivității exportului românesc în UE este relansarea procesului investițional.

Privatizările de până acum, care sunt spre final în sectorul producției, n-au adus nici o schimbare semnificativă în oferta de export, din contră, o degradare a sa, marea majoritate a achizițiilor prin privatizare făcându-se pentru acapararea pieței interne. Același lucru se poate spune și despre *investițiile străine*. De ce ? Din două motive majore:

a) lipsa de stabilitate legislativă, plus birocrația organelor avizatoare și, în general, birocrația de sistem;
b) insuficiența avantajelor, a stimulentelor pentru investitorii străini, într-o piață est-europeană concurentă.

Credem că a sosit și momentul României, iar dacă ratăm perioada de până în 2007, riscăm viitorul pe termen mediu al României. Cu alte cuvinte, cheia reușitei în materie de export constă în investiții masive în domenii de interes pentru piața europeană și în modernizarea capacităților actuale.

7.3. Rolul patronatelor

În tot acest proces, rolul patronatelor este esențial:

a) *în identificarea „imperfecțiunilor" din mediul economic* românesc, care în ultima perioadă s-a manifestat mai organizat și mai eficient. Să sperăm că restructurarea unor posturi de secretar de stat specializați și promotori ai dialogului social nu va conduce la obturarea schimbului de idei și informații.

Trebuie să recunosc că, din păcate, din motive subiective și orgolii personale, nu se poate realiza o coagulare a mișcării patronale, realitate încurajată și favorizantă pentru putere, care are un partener „slab", dezorganizat.

b) *în identificarea zonelor de interes și de perspectivă* pentru economia românească.

Din păcate, fiecare guvern, fiecare echipă ministerială o ia de la zero, inventând de fiecare dată apa caldă. Lipsa de credibilitate a unor asemenea studii, programe, inclusiv a celor propuse de experți străini, provine din lipsa de implicare a reprezentanților economiei reale, a patronatelor. Or, patronatele sunt în momentul de față incapabile, atât organizatoric cât și financiar, să fundamenteze asemenea analize, care să reziste la schimbările guvernamentale politice și care să se impună – prin valoarea, neutralitatea și realismul lor – în fața oricărui Guvern. De aici, necesitatea susținerii, inclusiv financiare, a patronatelor pentru a realiza, împreună cu funcționarii publici, cu mediul academic, studii de analiză sectorială, studii credibile, cu eficiență practică. Se fac prea multe și costisitoare exerciții de acest gen, cu țintă exclusiv politică ori lipsite de realismul economiei practice.

Este absolut necesar ca structurile guvernamentale, împreună cu patronatele și mediul economic,să inițieze elaborarea unei strategii realiste, vizând în ansamblu dezvoltarea structurii și repartiției geografice a exportului românesc, pe baza căreia să se construiască și să se gestioneze strategii sectoriale.

7.4. Exemplul ANEIR

Asumarea răspunderii patronatelor în activitatea publică, prin depășirea stadiului de pionierat (când a predominat starea de expectativă, patronatele adjudecându-și, de regulă, rolul de vânători de greșeli) este o cerință esențială pentru perioada următoare.

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Fără a nega rolul de opoziție al patronatelor, acest rol trebuie să se transforme într-o opoziție constructivă. Și pentru a nu vorbi în general sau despre alte patronate și pentru că abordăm tema exporturilor, voi exemplifica prin ANEIR, cum am înțeles noi să ne implicăm în procesul de creștere a competitivității exporturilor românești:

a) am provocat și am lucrat cot la cot cu organele puterii, pentru a construi primul *Sistem național de susținere și promovare a exportului,* concretizat printr-o ordonanță de urgență și cinci Hotărâri de Guvern și ordine ministeriale;
b) ne-am implicat în Comitetul de monitorizare a acestui Sistem, organizat printr-o hotărâre de guvern;
c) am atras patronatele de ramură în gestionarea fondurilor, pentru susținerea exporturilor (2 200 miliarde lei în 2003 și 4 000 miliarde lei în 2004).

Patronatele au devenit astfel coautoare ale programului, dar și coparticipante la aplicarea lor, deci coresponsabile. Este o formă de creștere a rolului patronatelor, de recunoaștere a lor de către agenții economici, de întărire a lor organizatorică;

d) vom deveni coparteneri în primele *Reprezentanțe comerciale* românești în străinătate, ce vor funcționa în parteneriat public-privat;
e) am sensibilizat factorii guvernamentali în înlăturarea ultimei bariere administrative în liberalizarea exporturilor, prin abrogarea OG 18/1994;
f) ne-am implicat în procesul de luptă împotriva corupției, prin convenirea de Convenții/Protocoale de colaborare cu Autoritatea Națională a Vămilor, MFP, dar și prin inițierea unui *Centru* național de informare a agenților economici, pe teme de practici fiscale, vamale și de comerț internațional.

7.5. Concluzii

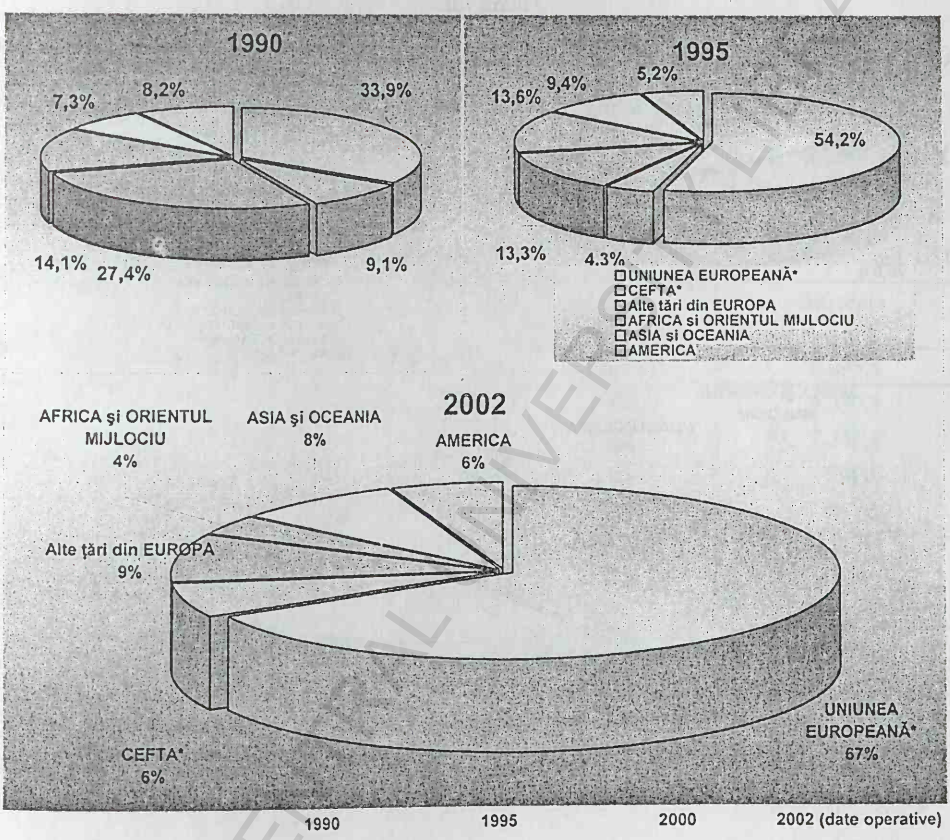
Sintetizând, putem spune că dacă dorim – și trebuie – să asigurăm creșterea competitivității exportului românesc, acest lucru nu se poate realiza doar prin forța factorilor pieții sau doar prin intervenția statului. Soluția este ca factorii guvenamentali sau societatea civilă/patronatele să identifice împreună căile de atingere a scopului și tot împreună să creeze cadrul legislativ, dar și organizatoric de aplicare a strategiilor convenite.

Cu alte cuvinte, rolul „statului-mamă" a apus, patronatele fiind chemate, dar și obligate – dacă se respectă – să influențeze deciziile prin *parteneriat public-privat.*

BCU IAȘI CONTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.1.

ORIENTAREA GEOGRAFICĂ A EXPORTURILOR ROMÂNEŞTI
după 1989



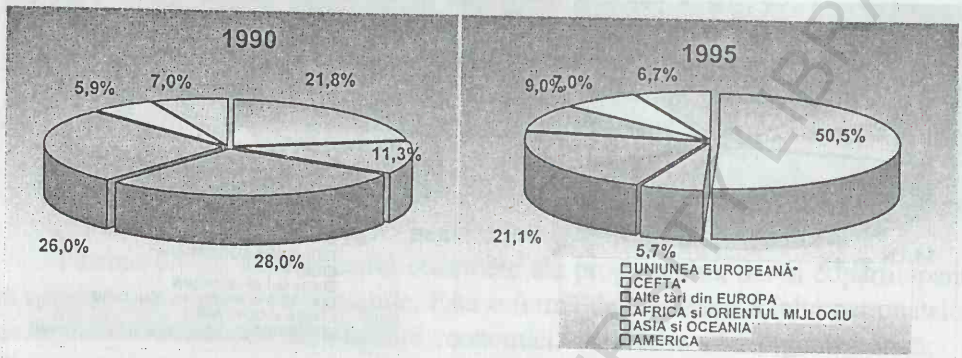
EUROPA, din care:	70,4	71,8	85,5	82,3
UNIUNEA EUROPEANĂ*	33,9	54,2	63,8	67,1
CEFTA*	9,1	4,3	8,2	6,4
Alte ţări din EUROPA	27,4	13,3	13,5	8,8
AFRICA şi ORIENTUL MIJLOCIU	14,1	13,6	6,8	3,6
ASIA şi OCEANIA	7,3	9,4	2,8	8,4
AMERICA	8,2	5,2	4,9	5,5

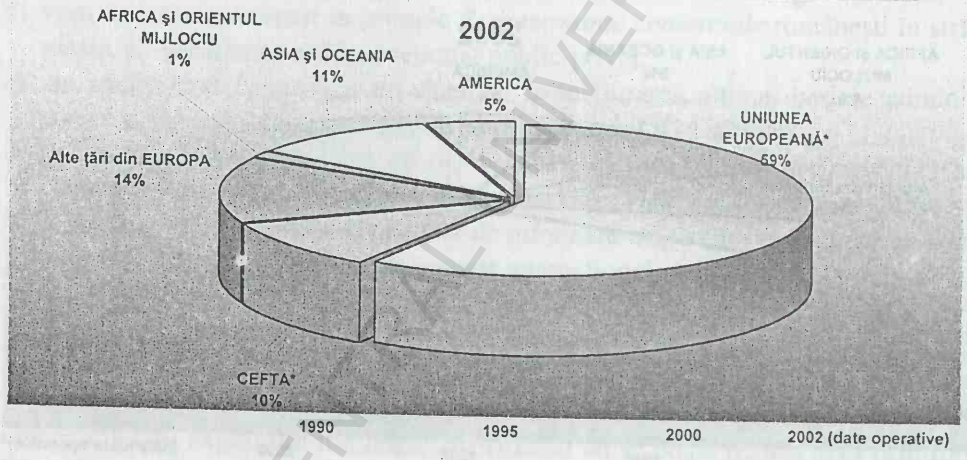
*Pentru uniformitatea datelor, Uniunea Europeană şi CEFTA au fost considerate în structura lor actuală (15 ţări, respectiv 7 ţări).
Sursa datelor: INS, DGV.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.2.

ORIENTAREA GEOGRAFICĂ A IMPORTURILOR ROMÂNEŞTI
după 1989





EUROPA, din care:	61,1	77,3	85,8	82,5
UNIUNEA EUROPEANĂ*	21,8	50,5	56,6	58,4
CEFTA*	11,3	5,7	9,2	9,9
Alte ţări din EUROPA	28,0	21,1	20,0	14,2
AFRICA şi ORIENTUL MIJLOCIU	26,0	9,0	1,5	1,4
ASIA şi OCEANIA	5,9	7,0	7,0	10,7
AMERICA	7,0	6,7	5,7	5,0

* Pentru uniformitatea datelor, Uniunea Europeană şi CEFTA au fost considerate în structura lor actuală (15 ţări, respectiv 7 ţări).
Sursa datelor: INS, DGV.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.3.

EVOLUȚIA PRINCIPALELOR PIEȚE DE EXPORT ALE ROMÂNIEI în 2002 față de 1990

mil. USD

	1990	2002 (date operative)	Diferența
Total export	5.775	13.868,8	8.093,8
Europa, din care:	4.065,6	11.415,9	7.350,3
• UE*	1.957,7	9.301,1	7.343,4
• CEFTA*	525,5	882,1	356,6
• Alte țări din Europa**	1.582,3	1.232,7	–349,6
Africa și Orientul Mijlociu	814,2	498,8	–315,4
Asia și Oceania	421,5	1.168,9	747,4
America	473,5	762,5	289,1

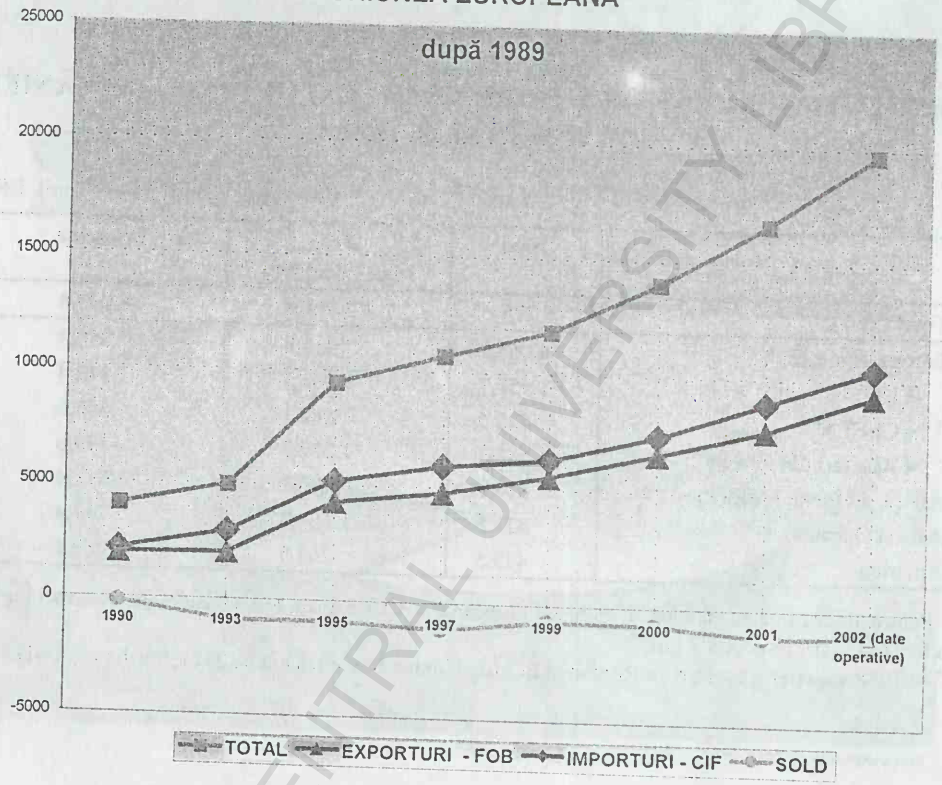
* Pentru uniformitatea datelor, Uniunea Europeană și CEFTA au fost considerate în structura lor actuală (15 țări, respectiv 7 țări).

** În 1988 valoarea exporturilor României în fosta Uniune Sovietică era de 2477,1 milioane USD.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.4.

EVOLUȚIA COMERȚULUI EXTERIOR AL ROMÂNIEI CU UNIUNEA EUROPEANĂ



Milioane dolari SUA

	1990	1993	1995	1997	1999	2000	2001	2002 (date operative)
TOTAL	4.085	4.978	9.469	10.691	11.848	14.006	16.638	19.724
EXPORTURI - FOB	1.958	2.023	4.283	4.768	5.571	6.618	7.720	9.301
IMPORTURI - CIF	2.127	2.955	5.186	5.923	6.277	7.388	8.918	10.423
SOLD	-169	-932	-903	-1.155	-706	-770	-1.198	-1.122

Pentru uniformitatea datelor, Uniunea Europeană a fost considerată în structura ei actuală (15 țări).

Sursa datelor: INS, DGV.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.5.

PONDEREA PRODUSELOR PRELUCRATE ÎN VOLUMUL EXPORTURILOR ROMÂNEŞTI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

(exclusiv operațiuni de tip *Lohn*)

1991, 2000, 2002

SECȚIUNE		Export FOB (milioane dolari SUA)			(%)		
Cod N.C.	Denumire	1991	2000	2002 (date operative)	1991	2000	2002 (date operative)
	TOTAL (inclusiv *Lohn*)	1575,8	6618,4	9301,1	100	100	100
VI	PRODUSE ALE INDUSTRIEI CHIMICE	66,9	111,5	117,3	4,2	1,7	1,3
VII	MATERIALE PLASTICE, CAUCIUC ŞI PRODUSE DERIVATE ALE ACESTORA	20,3	33,7	150,1	1,3	0,5	1,6
XVI	MAŞINI ŞI APARATE, ECHIPAMENTE ELECTRICE, APARATE DE ÎNREGISTRAT SAU DE REPRODUS SUNETUL ŞI IMAGINILE	101,7	194,3	284,3	6,5	2,9	3,1
XVII	MIJLOACE DE TRANSPORT	40,9	45,6	49,6	2,6	0,7	0,5
XVIII	INSTRUMENTE ŞI APARATE OPTICE, FOTOGRAFICE SAU CINEMATOGRAFICE, DE MĂSURĂ, DE CONTROL SAU DE PRECIZIE	0,0	8,2	12,4	0,0	0,1	0,1
XX	MĂRFURI ŞI PRODUSE DIVERSE, INCLUSIV MOBILĂ	284,0	214,0	323,3	18,0	3,2	3,5
	Total produse prelucrate (exclusiv *Lohn*) (secțiunile VI, VII, XVI, XVII, XVIII)	513,9	607,3	937,0	32,6	9,2	10,1
	Total materii prime, materiale, semifabricate şi operații de tip *Lohn*	1061,9	6011,1	8364,1	67,4	90,8	89,9

Sursa datelor: INS, DGV.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.6.

EVOLUȚIA STRUCTURII EXPORTURILOR ROMÂNEȘTI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ
după 1990

SECȚIUNE Cod N.C.	Denumire	Export FOB (milioane dolari SUA) 1991	1995	2000	2002 (date operative)	(%) 1991	1995	2000	2002 (date operative)
	TOTAL	1575,8	4283,4	6618,4	9301,1	100	100	100	100
I	ANIMALE VII ȘI PRODUSE ANIMALE	64,3	56,9	70,1	89,2	4,1	1,3	1,1	1,0
II	PRODUSE VEGETALE	39,3	52,2	57,3	89,6	2,5	1,2	0,9	1,0
III	GRĂSIMI ȘI ULEIURI ANIMALE SAU VEGETALE	5,7	11,3	0,6	0,2	0,4	0,3	0,0	0,0
IV	PRODUSE ALIMENTARE, BĂUTURI ȘI TUTUN	24,3	39,5	33,5	43,0	1,5	0,9	0,5	0,5
V	PRODUSE MINERALE	366,4	151,0	57,2	506,6	23,3	3,5	0,9	5,4
VI	PRODUSE ALE INDUSTRIEI CHIMICE	66,9	191,0	134,7	122,4	4,2	4,5	2,0	1,3
VII	MATERIALE PLASTICE, CAUCIUC ȘI PRODUSE	20,3	115,3	136,8	200,7	1,3	2,7	2,1	2,2
VIII	DERIVATE ALE ACESTORA PIEI CRUDE, PIEI TĂBĂCITE, BLĂNURI ȘI PRODUSE DIN ACESTEA	9,9	41,4	82,4	152,1	0,6	1,0	1,2	1,6
IX	PRODUSE DIN LEMN, EXCLUSIV MOBILIER	41,4	82,5	223,7	267,3	2,6	1,9	3,4	2,9
X	PASTĂ DE LEMN, HÂRTIE, CARTON ȘI ARTICOLE DIN ACESTEA	14,6	32,3	30,1	52,0	0,9	0,8	0,5	0,6
XI	MATERII TEXTILE ȘI ARTICOLE DIN ACESTEA	200,3	1336,8	2271,1	3202,2	12,7	31,2	34,3	34,4
XII	ÎNCĂLȚĂMINTE, ARTICOLE DE ÎNCĂLȚĂMINTE ȘI PĂRȚI ALE ACESTORA	42,3	396,7	770,5	1129,4	2,7	9,3	11,6	12,1
XIII	ARTICOLE DIN PIATRĂ, IPSOS, CIMENT, CERAMICĂ, STICLĂ ȘI DIN MATERIALE SIMILARE	44,3	101,2	105,1	126,5	2,8	2,4	1,6	1,4
XV	METALE COMUNE ȘI ARTICOLE DIN METALE COMUNE	191,7	729,3	817,5	673,0	12,2	17,0	12,4	7,2
XVI	MAȘINI ȘI APARATE, ECHIPAMENTE ELECTRICE, APARATE DE ÎNREGISTRAT SAU DE REPRODUS SUNETUL SI IMAGINILE	101,7	336,2	1071,1	1500,1	6,5	7,8	16,2	16,1
XVII	MIJLOACE DE TRANSPORT	40,9	127,9	260,7	468,8	2,6	3,0	3,9	5,0
XVIII	INSTRUMENTE ȘI APARATE OPTICE, FOTOGRAFICE SAU CINEMATOGRAFICE, DE MĂSURĂ, DE CONTROL SAU DE PRECIZIE	0,0	13,1	28,8	48,7	0,0	0,3	0,4	0,5
XX	MĂRFURI ȘI PRODUSE DIVERSE, INCLUSIV MOBILĂ	284,0	459,2	429,8	602,8	18,0	10,7	6,5	6,5

Sursa datelor: INS, DGV.

BABEȘ-BOLYAI UNIVERSITY / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.7.

PONDEREA OPERAȚIUNILOR DE *LOHN* ÎN EXPORTURILE ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

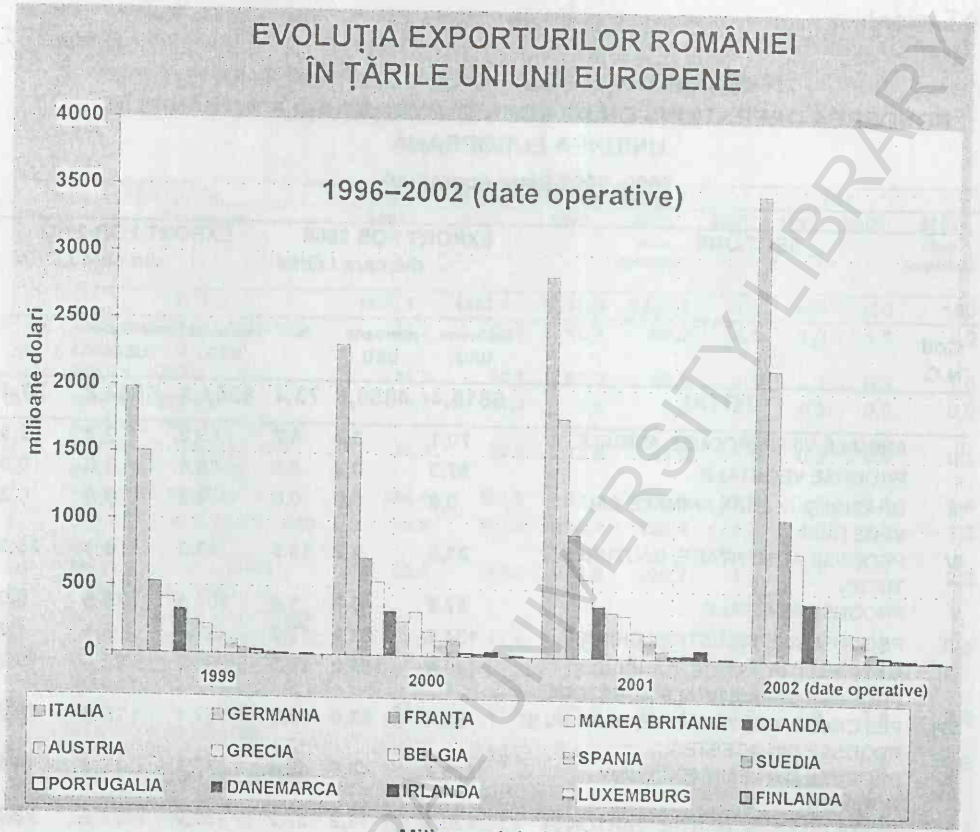
2000, 2002 (date operative)

Cod N.C.	SECȚIUNE	EXPORT FOB 2000	din care *LOHN*		EXPORT FOB 2002	din care *LOHN*	
		milioane USD	milioane USD	%	milioane USD	milioane USD	%
	TOTAL	6618,4	4859,5	73,4	9301,1	6552,2	70,4
I	ANIMALE VII ȘI PRODUSE ANIMALE	70,1	3,3	4,7	89,2	2,2	2,5
II	PRODUSE VEGETALE	57,3	0,3	0,5	89,6	0,8	0,9
III	GRĂSIMI ȘI ULEIURI ANIMALE SAU VEGETALE	0,6	0,0	0,0	0,2	0,0	0,2
IV	PRODUSE ALIMENTARE, BĂUTURI ȘI TUTUN	33,5	6,2	18,5	43,0	15,1	35,2
V	PRODUSE MINERALE	57,2	0,8	1,4	506,6	25,5	5,0
VI	PRODUSE ALE INDUSTRIEI CHIMICE	134,7	23,2	17,2	122,4	5,1	4,2
VII	MATERIALE PLASTICE, CAUCIUC ȘI PRODUSE DERIVATE ALE ACESTORA	136,8	103,0	75,3	200,7	50,6	25,2
VIII	PIEI CRUDE, PIEI TĂBĂCITE, BLĂNURI ȘI PRODUSE DIN ACESTEA	82,4	52,0	63,1	152,1	116,4	76,5
IX	PRODUSE DIN LEMN, EXCLUSIV MOBILIER	223,7	43,5	19,4	267,3	37,6	14,1
X	PASTĂ DE LEMN, HÂRTIE, CARTON ȘI ARTICOLE DIN ACESTEA	30,1	11,2	37,2	52,0	11,6	22,3
XI	MATERII TEXTILE ȘI ARTICOLE DIN ACESTEA	2271,1	2175,6	95,8	3202,2	3040,8	95,0
XII	ÎNCĂLȚĂMINTE, ARTICOLE DE ÎNCĂLȚĂMINTE ȘI PĂRȚI ALE ACESTORA	770,5	761,5	98,8	1129,4	1098,7	97,3
XIII	ARTICOLE DIN PIATRĂ, IPSOS, CIMENT, CERAMICĂ, STICLĂ ȘI DIN MATERIALE SIMILARE	105,1	32,7	31,1	126,5	22,6	17,8
XV	METALE COMUNE ȘI ARTICOLE DIN METALE COMUNE	817,5	315,9	38,6	673,0	165,3	24,6
XVI	MAȘINI ȘI APARATE, ECHIPAMENTE ELECTRICE, APARATE DE ÎNREGISTRAT SAU DE REPRODUS SUNETUL ȘI IMAGINILE	1071,1	876,8	81,9	1500,1	1215,8	81,0
XVII	MIJLOACE DE TRANSPORT	260,7	215,1	82,5	468,8	419,2	89,4
XVIII	APARATE OPTICE, FOTO, CINEMA, MĂSURĂ ȘI CONTROL	28,8	20,5	71,2	48,7	36,3	74,5
XX	MĂRFURI ȘI PRODUSE DIVERSE, INCLUSIV MOBILĂ	429,8	215,8	50,2	602,8	279,7	46,4

Sursa datelor: INS, DGV.

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.8.



Milioane dolari SUA

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 (date operative)
TOTAL UNIUNEA EUROPEANĂ	4569	4768	5358	5562	6618	7720	9301
ITALIA	1385	1643	1827	1980	2319	2838	3461
GERMANIA	1486	1419	1629	1507	1627	1781	2163
FRANȚA	460	465	491	530	722	919	1055
MAREA BRITANIE	248	299	303	412	546	586	804
OLANDA	343	264	313	327	329	386	434
AUSTRIA	169	178	249	243	251	342	421
GRECIA	177	175	201	213	324	316	388
BELGIA	124	148	155	151	178	193	218
SPANIA	95	83	84	107	114	179	204
SUEDIA	44	51	47	44	120	61	66
PORTUGALIA	10	14	17	25	24	21	33
DANEMARCA	14	16	23	17	27	29	26
IRLANDA	5	7	7	3	34	64	15
LUXEMBURG	3	0	1	0	0	1	7
FINLANDA	6	6	11	3	3	4	7

Sursa datelor: INS, DGV.

UAIC ALEXANDRU IOAN CUZA UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 7.9.

SOCIETĂȚILE MIXTE – O PRINCIPALĂ CALE DE DEZVOLTARE A COMERȚULUI EXTERIOR ROMÂNESC

- Italia și Germania, primii doi parteneri ai României, cu o pondere în anul 2002 de 40,6% la export și 35,5% la import, au creat în perioada decembrie 1990–septembrie 2002, 12.040 și respectiv 10.046 societăți mixte

Decembrie 2002 (date operative)

Țara	Export FOB		Import CIF		Nr. de firme investitoare
	Volum mil $	Poz.	Volum mil $	Poz.	
Italia	3.460,7	1	3.692,7	1	12.040
Germania	2.162,8	2	2.650,9	2	10.046
Franța	1.055,2	3	1.139,4	4	2.743
Turcia	575,9	6	560,3	8	8.052
Statele Unite	597,8	5	535,3	9	3.433
Ungaria	431,1	8	638,8	6	3.868
Grecia	388,1	10	264,5	18	2.285

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

II.
Obiective și condiții macroeconomice

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

8. Convergența economică. Cerințe și posibilități (*Daniel Dăianu*)
   8.1. „Ajungerea din urmă" (*catching-up*) în istoria economică modernă
   8.2. Dezbaterea privind sursele creșterii economice
   8.3. Ce spune experiența UE?
   8.4. Cazul țărilor din Europa Centrală și de Răsărit (CEEC)
   8.5. Remarci finale

9. Performanțele economice comparative ale țărilor central- și est-europene, în pregătirea aderării la UE. Perspective pe termen mediu (*Virginia Câmpeanu*)
   9.1. Introducere
   9.2. Progresele țărilor central- și est-europene, candidate la UE, în realizarea criteriilor economice de aderare
   9.3. PIB / locuitor
   9.4. Inflația
   9.5. Șomajul
   9.6. Deficitul bugetar
   9.7. Concluzii

10. Economia României în perioada 2003–2010. (Estimări de macromodel) (*Emilian Dobrescu*)
   10.1. Introducere
   10.2. Scenariul dezirabil
   10.3. Scenariul moderat

11. Determinanții inflației (*Elena Pelinescu, Cornelia Scutaru*)
   11.1. Introducere
   11.2. Evoluția inflației în perioada 1990–2003
   11.3. Cauzele inflației
   11.4. Recomandări de politică economică

12. Sustenabilitatea datoriei publice în condițiile aderării la UE (*Lucian-Liviu Albu, Elena Pelinescu*)
   12.1. Introducere
   12.2. Dinamica datoriei publice după anul 1989
   12.3. Parametrii ecuației dinamicii datoriei publice
   12.4. Relația dintre sectorul public și deficitul extern
   12.5. Sunt oare sustenabile deficitele?

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

8. CONVERGENȚA ECONOMICĂ. CERINȚE ȘI POSIBILITĂȚI

DANIEL DĂIANU

8.1. „Ajungerea din urmă" (*catching-up*) în istoria economică modernă

Dezbaterea actuală privind extinderea UE pare să includă o ipoteză (convingerea) mitizată că, dacă se îndeplinesc criteriile solicitate de Bruxelles, realizarea unei creșteri economice rapide și susținute ar deveni o consecință automată, ceea ce ar permite reducerea decalajelor economice față de o Europă bogată într-un viitor previzibil. O încapsulare a acestei ipoteze este formularea: „o economie de piață funcțională și competitivă", care ar fi capabilă să facă față presiunilor concurențiale înăuntrul UE.

Cei care acceptă fără rezerve această teză se grăbesc să evidențieze, în primul rând, experiențele Irlandei și Spaniei în Europa și, într-o măsură mai mică, experiența Portugaliei. Dar evidența, în această privință, nu este suficient de lămuritoare. Prin urmare, sunt de opinia că îmbrățișarea acestei ipoteze, fără clarificările necesare, poate fi înșelătoare atunci când nu se încearcă identificarea posibilelor surse de creștere economică într-o manieră lipsită de prejudecăți intelectuale[1].

Există o realitate izbitoare în lume, care ar trebui să ne facă mai precauți atunci când judecăm șansele unui proces de „ajungere din urmă" (*catching-up*). Lucrarea impresionantă a lui Angus Maddison (Maddison, 1995), cu privire la dinamicile pe termen lung în economia mondială, vorbește de la sine în acest sens. În fapt, aceste dinamici fac revelația, în principal, a unei *evoluții divergente* între țările bogate și cele sărace. Singura excepție notabilă este „ridicarea" unor țări asiatice după al doilea război mondial. Ajungerea din urmă a țărilor bogate, sau așa numita *convergență-beta,* cum este numită de unii economiști, este foarte rară; mai puțin rare sunt convergențele care se produc înăuntrul unor grupe (*clusters*) de țări, sau ceea ce se numește în literatura privind creșterea economică ca fiind *convergența-sigma*. Dar țările europene în tranziție sunt interesate, în special, de o convergență de tip *beta,* care să le permită reducerea decalajelor față de țările europene bogate. O asemenea convergență, este de prezumat, ar reduce tensiunile care ar apare o dată cu extinderea Uniunii – în condițiile în care fondurile pentru dezvoltare regională dețin o pondere majoră din bugetul UE.

Experiența mondială arată că „ajungerea din urmă" (convergența-beta) reclamă rate înalte de economisire și investiții, îmbunătățirea constantă a standardelor educaționale și a forței de muncă (capitalul uman), ameliorarea neîncetată a competitivității, un nivel tolerabil de tensiune socială (o coeziune socială apreciabilă); și, cel mai important, cere o creștere constantă rapidă a *productivității totale a*

---

[1] Pentru o interpretare interesantă și multiexplicativă (inclusiv culturală) a creșterii economice, vezi Deepak Lal, *Unintended Consequences: The Impact of Factor Endowments, Culture, and Politics on Long-Run Performance*, MIT Press, Cambridge, 1999.

factorilor de producție[2] – care, la rândul ei, depinde de creșterea înaltă a productivității muncii. Și nu este clar deloc că vorbele „magice" ale reformelor (liberalizare, privatizare, deschidere) sunt suficiente pentru a da răspuns ferm la această provocare. Cât privește problema instituțiilor adecvate, care să favorizeze creșterea economică, construcția acestora necesită timp.

Rândurile care urmează au menirea de a sensibiliza cititorul față de un subiect care, în opinia mea, este mai complicat decât se admite în mod convențional. Merită, din acest punct de vedere, să menționăm strategia oficială de creștere pe termen lung a României, care prevede o rată medie de creștere de 6% pe an, ceea ce este un obiectiv foarte ambițios de înfăptuit.

8.2. Dezbaterea privind sursele creșterii economice

Dezbaterea privind sursele creșterii economice (potențialul de *catching-up*) este adesea reflectată în mod inadecvat, de programele operaționale utilizate de guverne și agențiile de asistență economică și financiară. Această situație nu este, într-o anume măsură, surprinzătoare, dacă se ține cont de întârzierea firească între rezultatul luptei dintre paradigme și cunoașterea aplicată. Dar există fapte de negândit, care ar trebui să nu fie subestimate de cei care apreciază valoarea timpului, costul de oportunitate al așteptării ce poate fi evitată. Iată câteva exemple de asemenea fapte:

– Multe dintre politicile care au urmărit stimularea creșterii în țările sărace nu au dat rezultatele scontate, în ultimele decenii, într-o perioadă de aplicare fermă a multora dintre tezele de bază a ceea ce se numește „Consensul washingtonian"[3]. Astfel, potrivit lui William Easterly, un economist de frunte și care până nu de mult a făcut parte din *staff*-ul Băncii Mondiale, *între 1989–1992 venitul mediu pe locuitor în țările sărace a crescut cu 0,0% (!!!) față de 2,5% în intervalul 1960–1979*[4]. De adăugat este că această discrepanță devine și mai izbitoare, dacă externalizăm performanța economică a unor țări asiatice – care, precum numeroși economiști susțin, au pus accentul pe orientarea către export a producției, dar au aplicat, simultan, măsuri ce, adesea, contraziceau politicile „orto-

[2] Productivitatea totală a factorilor de producție denotă rata progresului tehnic, sau ceea ce Robert Solow a numit „rezidualul" – ceea ce rămâne în ecuația neoclasică a creșterii după ce se elimină contribuția cantitativă a măririi capitalului și muncii.

[3] „Consensul Washingtonian", ca nume, a fost rostit pentru prima dată de economistul John Williamson, cu referire directă la chintesența politicilor promovate de FMI și Banca Mondială în ultimele două decenii.

[4] Rezultatele analizei lui Easterly, par să contrazică una dintre principalele concluzii ale raportului Băncii Mondiale *Global Economic Prospects for Developing Countries 2001*, care afirmă că „țările în curs de dezvoltare, ca grup, s-au bucurat de o creștere economică accelerată de-a lungul deceniului trecut" („World Bank Policy and Research Bulletin", 2001, April–June, p.1). Se cuvine să remarc însă că Easterly vorbește de venitul pe locuitor; acolo unde ritmul de creștere a populației este egal cu, sau mai mare decât dinamica pozitivă a PIB-ului, venitul pe locuitor stagnează sau se reduce.

doxe"[5]; Easterly arată, de asemenea, că „nivelul mai înalt al dobânzilor pe pieţele internaţionale, creşterea poverii datoriei externe pentru ţările sărace, încetinirea creşterii economice în ţările industrializate şi progresul tehnic ce a favorizat sectoarele intensive în cunoştinţe" este foarte probabil să fii contribuit la această stagnare (Easterly, 2001). Easterly subliniază, totodată, incapacitatea guvernelor din cele mai multe ţări sărace de a folosi stimulentele economice pentru promovarea creşterii. Această constatare ridică însă o întrebare: de ce este aşa de dificil a utiliza stimulente economice (*incentive*), care să promoveze creşterea? Răspunsul dat de Easterly este: „ca economişti, care ne-am ocupat de ţările sărace, trebuie să lăsăm deoparte aroganţa trecută. Problema dezvoltării economice s-a dovedit mult mai dificilă decât ne-am imaginat".

- Teoria neoclasică are de explicat de ce evoluţii divergente sunt atât de frecvente în economia mondială[6]. Mai mult, modelele *creşterii endogene*[7] şi cele ale noii geografii economice au alimentat rezervele faţă de optimismul neîngrădit privind distribuţia beneficiilor unui comerţ şi fluxuri de capital fără restricţii. De aici se naşte o întrebare firească: *este deschiderea economiei (integrarea) avantajoasă, indiferent de circumstanţe?*
- Se acordă o atenţie insuficientă existenţei asimetriilor şi problemelor informaţionale, în funcţionarea pieţelor interne şi internaţionale, cât şi rolului pe care îl joacă instituţiile. Parţial, această situaţie este ilustrată de retorica privind „reformele de a doua generaţie", „buna guvernanţă" şi „întărirea capacităţii statului". Dar aşa cum Dani Rodrik constata, „ştirea mai puţin bună este că implicaţiile operaţionale pentru elaborarea unor strategii de dezvoltare nu sunt clare". Şi tot el adăuga: „Există modele diferite ale economiei mixte. Sarcinile majore cu care se confruntă ţările în curs de dezvoltare sunt legate de modul în care ele îşi pot forma propria economie mixtă" (Rodrik, 2000)[8]. În acest sens el reliefează rolul cheie al instituţiilor,

[5] Aceste ţări din Asia au reuşit stabilizarea macroeconomică cu ajutorul unor deficite bugetare scăzute şi politici monetare strânse, dar nu s-au dat în lături de la a sprijini „câştigători" potenţiali – prin politici industriale şi comerciale. O întrebare naturală se naşte: în ce măsură asemenea politici pot avea eficacitate în condiţiile globalizării şi când administraţiile publice sunt slabe şi măcinate de corupţie endemică, sau „capturate" de grupuri de interese, aşa cum se întâmplă în multe ţări aflate în tranziţie post-comunistă.

[6] A se vedea lucrările Conferinţei Anuale dedicate Problemelor Dezvoltării, organizate de Banca Mondială, în anii 1999 şi 2000. Aşa cum P.Richard Agenor, economist la Banca Mondială, a remarcat: „teoria convenţională neoclasică s-a dovedit incapabilă în a explica satisfăcător disparităţile mari între ratele de creştere a producţiei, pe locuitor, în ţările lumii" (P. R. Agenor, *The Economics of Adjustment and Growth,* Academic Press, New York, 2000, p. 392).

[7] Pionieri sunt Paul Romer şi Robert Lucas. Radu Vrânceanu mi-a atras atenţia că Lucas arată de ce divergenţa este mai probabilă (*On the Mechanics of Economic Development,* „Journal of Monetary Economics", 1988, 22, July, p. 3–42).

[8] Harvard University, manuscris. Rodrik subliniază cinci funcţii ale instituţiilor publice, necesare pentru ca pieţele să funcţioneze bine: protecţia drepturilor de proprietate; reglementarea pieţelor; stabilizarea macroeconomică; asigurări sociale (protecţia socială), şi rezolvarea conflictelor sociale. El arată că „există, în principiu, o varietate mare de alcătuiri instituţionale, care pot îndeplini aceste funcţii" (*op. cit.*, p. 3).

între care drepturile de proprietate, gestionarea conflictelor sociale și normele de drept și ordine. Se cuvine să remarc că această căutare nu intră în coliziune cu „practicile cele mai bune" (*best practices*). Dar, uneori, ceea ce numim „cele mai bune practici" nu sunt chiar atât de bine definite. În legătură cu acest aspect, merită atenție observația lui Mauro Guillen, și anume, că globalizarea nu trebuie înțeleasă ca încurajând „convergența spre un *pattern* organizațional unic"... și că „formulele organizaționale, în economia mondială, depind de evoluții specifice ale diverselor țări" (Guillen, 2001). Prin urmare, *varietatea*[9] are importanță și adaugă valoare – desigur, nu indiferent de condiții.

- Problema asimetriilor capătă relief deosebit în economia internațională, unde se manifestă o nemulțumire în creștere față de distribuția „câștigurilor din comerț"[10] și funcționarea piețelor financiare. Alături de dimensiunea distribuțională a câștigurilor comerciale (care depind de regulile jocului și de modul în care țările avansate economic își protejează propriile piețe[11]) este de menționat și aspectul instituțional. Voci proeminente argumentează că economia internațională are nevoie de noi aranjamente, de instituții noi, care să fie capabile să asigure gestionarea problemelor globale[12]. De pildă, este deconcertant cum eforturile inițiate, în ceea ce privește reglementările pe piețele financiare internaționale, de către Forumul de Stabilitate Financiară, în 1998, au scăzut în intensitate... Cu perspicacitate, Larry Summers a remarcat: integrarea economică în lume are nevoie de integrare financiară, dar, așa cum anii 1920 și 1930 ai secolului trecut demonstrează, crize financiare recurente pot conduce la dezintegrare mondială (Summers, 2001).

Ca să rezum: dezbaterea actuală privind economia dezvoltării a redescoperit mai multe dintre vechile probleme și, în acest context, se subliniază existența de externalități, echilibre multiple, dependența de pârtie, cercuri vicioase și „capcane ale subdezvoltării", toate intrând în sfera de acțiune a politicii publice. Afirm aceasta, deoarece este din ce în ce mai evident că politica publică (la nivel național și internațional) are un rol de jucat în privința „eșecurilor de coordonare" a piețelor. În acest sens Karla Hoff spune: „Poate exista un echilibru social în care forțele se echilibrează într-un mod care este superior, din punct de vedere paretian, în raport de unul în care mâinile unui guvern sunt completamente legate. Și desigur, superior

---

[9] Varietatea ca valoare a fost subliniată, cu decenii în urmă, de Kevin Lancaster; ea se aplică atât realității instituționale, cât și piețelor de produse și servicii.

[10] Un raport al Băncii Mondiale spune: „Barierele comerciale în țările industrializate reprezintă un impediment major pentru țările sărace..." (*Global Economic Prospects and the Developing Countries report*, 2001 Report).

[11] Pregătirile pentru conferința de la Doha (în vederea unei noi runde de negocieri comerciale) au fost grăitoare, SUA, UE și Japonia stabilind agenda lucrărilor.

[12] Acesta este și mesajul unui raport privind globalizarea, elaborat de un grup de experți sub conducerea lui George Soros și care va fi publicat în 2002. Lordul Dahrendorf este, și el, critic față de modul în care instituțiile internaționale actuale se ocupă de problemele globale (vezi și conferința pe care a susținut-o la Colegiul Noua Europă, București, octombrie, 2001).

față de o stare în care sectorul privat are mâinile completamente legate" (Hoff, 2000). În acest context trebuie subliniată importanța instituțiilor, a unor structuri adecvate de gestiune publică și guvernanță corporativă, care condiționează funcționarea de ansamblu a economiei. Este tot mai clar că diferențele de performanță, între țările în tranziție, pot fi puse în relație și cu contexte instituționale care funcționează diferit.

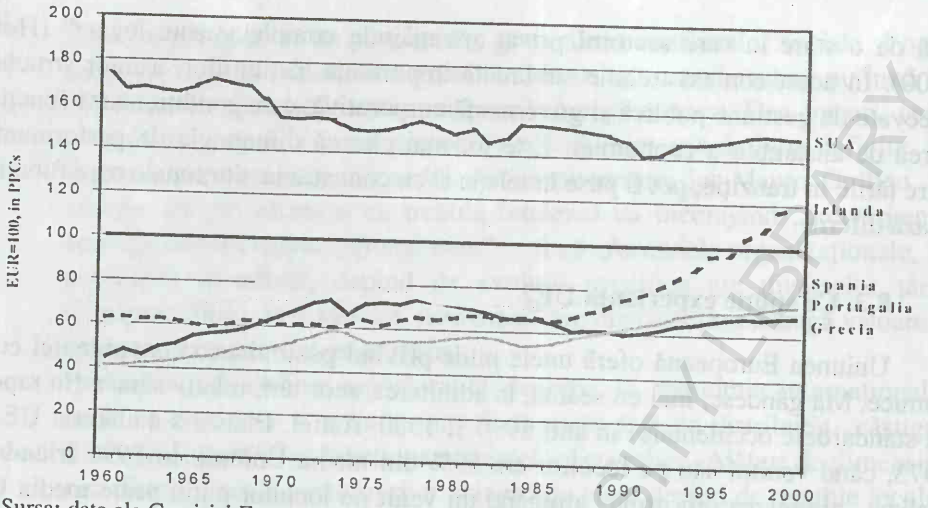
8.3. Ce spune experiența UE?

Uniunea Europeană oferă unele pilde privind posibilitatea convergenței economice. Mă gândesc, mai cu seamă, la admiterea unor țări, relativ sărace (în raport cu standardele occidentale) în anii 1970 și 1980. Astfel, Irlanda s-a alăturat UE în 1973, când venitul său pe locuitor era 59% din media Uniunii. În 1998 Irlanda a realizat „ajungerea din urmă" atingând un venit pe locuitor puțin peste media UE (Progress Towards the Unification, 2000). Pe de altă parte, experiența Greciei nu este așa de pozitivă: venitul său pe locuitor, în raport cu media UE, a scăzut de la 77% în momentul intrării în UE (în 1981) la cca. 66% în 1998. Dar performanța remarcabilă a Irlandei se cuvine a fi nuanțată, dacă se face distincția între Produsul Intern Brut (PIB) și Produsul Național Brut (PNB) – ultimul luând în calcul repatrierile de profit ale capitalului extern. Astfel, dacă în 1983 aceste repatrieri au reprezentat 3% PIB, în 1995 s-au ridicat la 19%, ca în 1999 să atingă uluitoarea cifră de 40% din PIB (O'Hearn, 2001).

Un studiu recent analizează convergența înăuntrul Uniunii și între aceasta și SUA (Martin, Velazquez, Funck, 2001). Figura 8.1. arată două lucruri. Primul este că Uniunea Europeană, ca ansamblu, s-a apropiat de SUA în privința venitului pe locuitor; această evoluție se poate datora reconstrucției economice rapide de după cel de-al doilea război mondial și beneficiilor care au decurs din formarea UE. În al doilea rând, țările mai puțin bogate ale Uniunii (țările care sunt eligibile pentru a primi „fonduri de coeziune")[13] s-au apropiat de media UE.

Dar ceea ce arată studiul elaborat de Carmela Martin ș.a. merită să fie judecat mai amplu. Astfel, acest studiu, ca și o cercetare a lui Ben David (David, 2000), indică faptul că țările ce beneficiază de fonduri pentru coeziune au avut evoluții de convergență spre media venitului pe locuitor în UE înainte de intrarea în Uniune!; și că același fapt se poate constata și la țările ce aparțineau Asociației Europene a Liberului Schimb, în același interval de timp. În mod surprinzător, perioada de înaltă creștere economică în Irlanda – în anii 1980 – s-a produs la mai bine de zece ani de la intrarea în Uniune. Această evidență semnalează că o anume politică economică, care a încurajat intrările de investiții directe străine și formarea capitalului uman, a fost responsabilă de respectiva performanță. Carmela Martin și colegii ei subliniază că procesul de convergență pe planul veniturilor/persoană este strâns

[13] Fondul de Coeziune a fost format în 1993, după semnarea Tratatului de la Maastricht, pentru a ajuta țările mai sărace să facă față exigențelor funcționării în cadrul Uniunii.



Sursa: date ale Comisiei Europene citate în Carmela Martin, Francisco J. Velazquez, și Bernard Funck, *European Integration and Income Convergence. Lessons for Central and Eastern European Countries*, May 2001, manuscris, p. 10.

Figura 8.1. – PIB-ul pe locuitor la standardul puterii de cumpărare (SPP)[14]: 1960–2000.

asociat cu convergența pe planul productivității muncii; și că, creșterea acesteia din urmă este determinată de felul în care o țară beneficiază de transferul internațional de tehnologie, de „abilitatea în a valorifica câștigurile de tehnologie" (*op. cit.*, p. 16).

Intrările masive de capital (de investiții directe) în Irlanda par să explice, în largă măsură, creșterea economică rapidă din această țară, în ultimele două decenii – aceste intrări de capital par să fi compensat efortul intern inferior în materie de cercetare și dezvoltare (R&D)[15]. Fără îndoială, acumularea de capital uman (educația) și dezvoltarea infrastructurii au rol deosebit; autorii studiului menționat vorbesc de altfel despre „praguri" în domeniul infrastructurii publice și al rețelelor de comunicații și transport, care sunt necesare pentru a valorifica câștiguri tehnologice.

În final, două observații în legătură cu convergența în Europa occidentală: una ar fi că se pot sesiza diferențe notabile între deceniile trecute și mediul internațional actual; deceniile trecute s-au caracterizat, în general, prin creștere mai înaltă în Europa. În al doilea rând, țările care s-au alăturat Uniunii în trecut nu au avut de restructurat atât de mult și nici de întreprins reforme instituționale așa de adânci, așa cum au de făcut fostele țări comuniste. Și, în sfârșit, dar nu în cele din urmă, există zone înăuntrul Uniunii, care continuă să fie serios în urmă[16].

[14] Standardul puterii de cumpărare (SPP) se definește astfel încât, pentru fiecare agregat individual, totalul la nivelul Uniunii Europene, obținut din ajustarea valorilor exprimate în bani naționali cu paritatea puterii de cumpărare, este egal cu totalul UE pentru acel agregat individual exprimat în ecus/euros. Într-un fel, SPP echivalează cu valoarea ecu/euro în termeni reali (definiție EUROSTAT).

[15] Nu trebuie omis însă că repatrierile importante de profit (ale capitalului străin) fac ca PNB/loc să fie diferit de PIB/loc. Aici se cuvine a judeca însă și cum ar fi fost dinamica PNB/loc în afara intrărilor de capital.

[16] Mă gândesc la Mezzogiorno, în Italia, sau regiuni din Marea Britanie și Spania, Grecia, etc.

8.4. Cazul țărilor din Europa Centrală și de Răsărit (CEEC)

8.4.1. Dinamici macroeconomice

În cea mai mare parte a deceniului trecut, guvernele țărilor în tranziție au fost ocupate cu construcția fundamentelor noului sistem economic. Dezorganizarea instituțională (dezorganizarea[17]) ca și efectele prăbușirii fostului CAER (sistemul care guverna schimburile comerciale între țările comuniste) au cauzat „recesiunea transformațională" și inflația înaltă din primii ani ai deceniului. Stabilizarea macroeconomică, privatizarea, deschiderea economiei, au constituit direcțiile principale ale politicii economice în anii primi ai tranziției, în cele mai multe dintre state. Tabelul 8.1. ilustrează colapsul producției în aceste economii, în prima jumătate a decadei 1990.

Tabelul 8.1.

Ratele anuale de creștere în țări din Europa Centrală și de Răsărit

(% față de anul precedent)

Țara	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Bulgaria	–9,10	–8,40	–7,25	–1,48	1,82	2,86	–10,14	–6,94	3,50	2,51	5,8	5,0
Republica Cehă	–1,22	–11,49	–3,29	0,57	3,21	6,36	3,91	0,98	–2,50	–0,21	3,1	3,5
Estonia	–8,10	–10,01	–14,15	–8,51	–2,00	4,29	3,98	10,53	4,06	–1,39	6,9	4,7
Ungaria	–3,50	–11,90	–3,06	–0,58	2,95	1,50	1,34	4,57	5,07	4,27	5,2	3,8
Letonia	2,90	–10,41	–34,86	–14,87	0,65	–0,81	3,34	8,61	3,56	0,47	6,6	7,5
Lituania	–3,30	–5,68	–21,26	–16,23	–9,77	3,29	4,71	7,28	5,15	–3,07	3,9	4,7
Polonia	–11,60	–7,00	2,63	3,80	5,20	7,01	6,05	6,85	4,80	4,04	4,0	1,1
România	–5,58	–12,92	–8,77	1,53	3,93	7,14	3,95	–6,07	–5,43	–3,19	1,8	5,3
Slovacia	–2,47	–14,57	–6,45	–3,70	4,90	6,91	6,58	6,54	4,42	1,90	2,2	3,1
Slovenia	n.a.	–9,0	–5,0	2,8	5,3	4,1	3,5	4,5	4,0	4,8	4,6	3,0

* date preliminare.

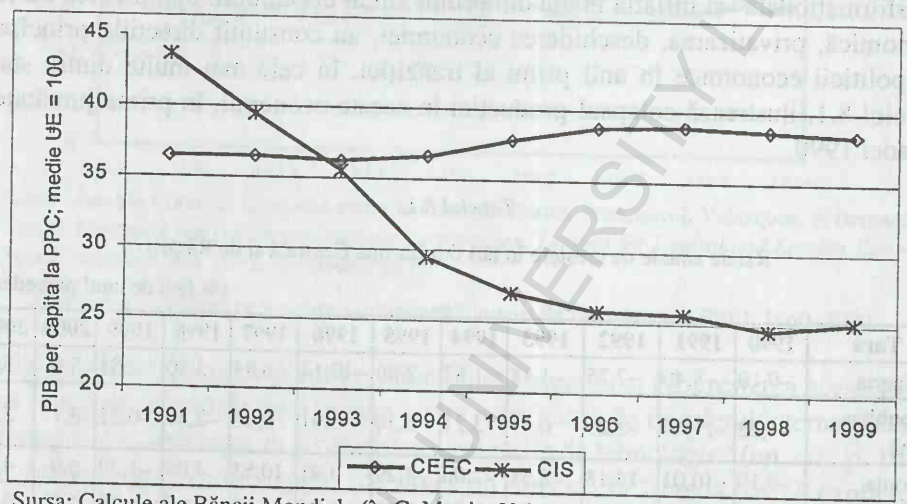
Sursa: *Economic Survey of Europe,* 2000, vol. 2, UN-ECE, Geneva.

În pofida diferențelor dintre țările Europei Centrale și de Răsărit se poate ușor vedea că, în ansamblu, ele au obținut performanțe macroeconomice superioare țărilor din Comunitatea Statelor Independente. În țările CEEC inflația a fost stăpânită mult mai repede și producția a început să-și revină mai iute. Ce se ascunde în spatele acestei situații? Un studiu de referință al Băncii Mondiale notează că „deși condițiile inițiale sunt determinante în explicarea căderii producției la începutul tranziției, intensitatea politicilor de reformă explică variabilitatea dinamicii producției în faza ce a urmat" (Mitra, Selowsky, 2001). Aș sublinia condițiile inițiale

[17] Concept utilizat de Olivier Blanchard în *The Economics of Post-communism,* Clarendon Press, London, 1997.

și geografia, care au jucat un rol esențial în toată această perioadă și că dependențele de pârtie negative s-au format în acești ani.

Figura 8.2. arată diferențele în veniturile pe locuitor în cele două grupe de țări, iar tabelul 8.2. indică dinamica productivității muncii în industrie, în Europa Centrală și de Răsărit în perioada 1991–1999; creșterea productivității s-a datorat eliberării de forță de muncă în surplus și restructurării. Se poate astfel observa că, în România, nivelul din 1989 a fost atins numai la finele perioadei, în timp ce, în alte țări, nivelul din 1989 a fost atins mult mai devreme.



Sursa: Calcule ale Băncii Mondiale (în C. Martin, Velazquez and Funck, *op. cit.*, p. 24).

Figura 8.2. – Media venitului pe locuitor în Europa Centrală și de Răsărit și în Comunitatea Statelor Independente (ca % din media UE), 1991–1999.

Tabelul 8.2.

Productivitatea muncii în industrie în țări din Europa Centrală și de Răsărit

An de bază = 100

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Bulgaria	100,0	91,4	86,6	83,9	81,5	91,8	98,5	101,8	98,0	n.a.
Cehia	100,0	99,6	78,7	76,6	75,2	78,9	87,6	96,0	106,7	112,7
Ungaria	100,0	100,4	82,4	91,2	107,9	115,8	128,4	140,0	160,0	181,3
Polonia	100,0	78,9	69,5	81,3	92,1	105,0	112,3	123,5	138,5	147,2
România	100,0	75,9	59,4	53,1	58,7	64,7	77,6	87,0	87,9	101,9
Slovacia	100,0	99,0	81,0	78,9	81,8	89,4	94,1	96,5	100,4	112,0
Estonia	n.a.	n.a.	n.a.	100,0	101,1	107,9	108,3	112,3	141,9	145,1
Letonia	n.a.	n.a.	n.a.	100,0	77,4	84,8	83,9	91,1	116,6	118,9
Lituania	n.a.	n.a.	n.a.	100,0	77,6	68,2	76,4	82,9	89,2	99,0
Slovenia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	100,0	111,8	121,2	129,3	135,1	142,4

n.a.: lipsă de date

Note: Indicii au baze diferite, deoarece informația disponibilă a fost diferită

Sursa: Calcule ale Băncii Mondiale, pe baza datelor BERD (în Carmela Martin, Fr. Velazquez, and B. Funck, *op. cit.*, p. 24).

Studiul Băncii Mondiale, evocat mai sus, reliefează patru lecții principale ale tranziției:

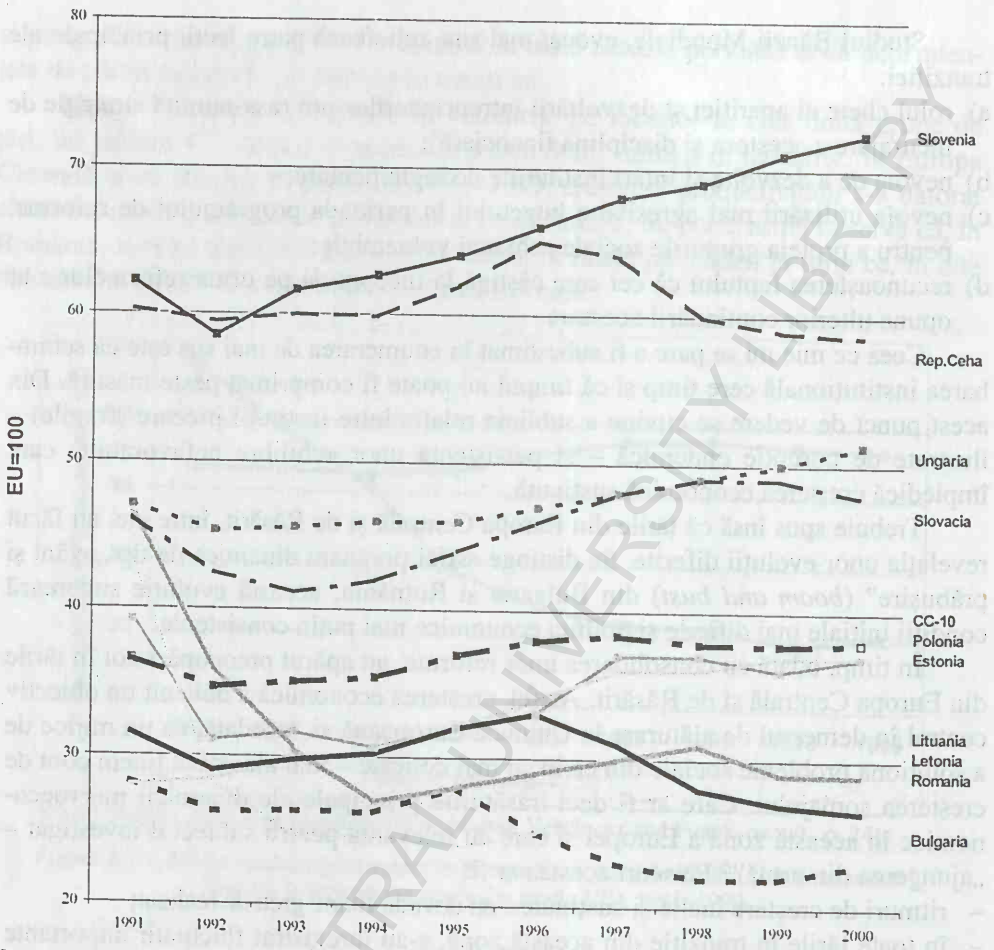
a) rolul cheie al apariției și dezvoltării întreprinderilor noi (așa-numita strategie de încurajare a acestora și disciplina financiară);
b) nevoia de a dezvolta și întări instituțiile de reglementare;
c) nevoia utilizării mai agresive a bugetului în perioada programului de reforme, pentru a proteja grupurile sociale cele mai vulnerabile;
d) recunoașterea faptului că cei care câștigă la început de pe urma reformelor s-ar opune ulterior continuării acestora.

Ceea ce mie mi se pare a fi subestimat în enumerarea de mai sus este că schimbarea instituțională cere timp și că timpul nu poate fi comprimat peste măsură. Din acest punct de vedere se cuvine a sublinia relația între instituții precare (fragile) – ilustrate de corupție endemică – și persistența unor echilibre nefavorabile, care împiedică creșterea economică susținută.

Trebuie spus însă că țările din Europa Centrală și de Răsărit, între ele, au făcut revelația unor evoluții diferite. Se distinge astfel pregnant dinamica de tip „avânt și prăbușire" (*boom and bust*) din Bulgaria și România; această evoluție sugerează condiții inițiale mai dificile și politici economice mai puțin consistente.

În timp, odată cu consolidarea unor reforme, au apărut preocupări noi în țările din Europa Centrală și de Răsărit. Astfel, creșterea economică a devenit un obiectiv central în demersul de alăturare la Uniunea Europeană și, totodată, ca un mijloc de a soluționa probleme sociale din ce în ce mai delicate – mai ales dacă ținem cont de creșterea șomajului. Care ar fi deci trăsăturile principale ale dinamicii macroeconomice în această zonă a Europei și care au relevanță pentru subiectul investigat – „ajungerea din urmă"? Pe scurt acestea ar fi:

- ritmuri de creștere înalte și susținute s-au dovedit foarte greu de realizat;
- în toate țările în tranziție din această zonă, s-au înregistrat fluctuații importante ale ritmurilor de creștere a PIB-ului, dincolo de consecințele primei recesiuni transformaționale. Polonia, care a fost o campioană a ritmurilor înalte, în a doua parte a decadei trecute, pare să se fi întors către un plafon inferior în anii din urmă. Iar ratele de creștere înaltă din Ungaria, din anii recenți, trebuie încă să-și găsească o validare mai solidă – ținând cont și de împletirea tot mai strânsă între ciclul economic din această țară și evoluția Uniunii Europene;
- ritmuri de creștere mai degrabă moderate, deși superioare celor din UE, par să fi caracterizat, pe termen mai lung, evoluția țărilor din Europa Centrală și de Răsărit (vezi tabelul 8.1.). Experiența Sloveniei este edificatoare în această privință, cu o rată de creștere medie de 4–4,5% în anii recenți. Este de menționat că Slovenia este țara al cărei venit pe locuitor se află cel mai aproape de media din UE (figura 8.3.);
- s-au manifestat cicluri de „avânt și prăbușire" în Bulgaria și România, iar acest tip de dinamică nu este exclus să mai apară – nu neapărat în țările menționate – dacă nu se vor evita crize severe ale balanței de plăți;
- ratele de economisire și investiții nu sunt înalte, în timp ce fluxurile de investiții străine directe s-au concentrat pe unele țări (Polonia, Ungaria, Republica Cehă, tabelul 8.3.);



Sursa: EUROSTAT; datele pentru 1990–94 și 2000 sunt extrapolate pe baza prețurilor constante în moneda locală din C. Martin, Velazquez and B. Funck, *op. cit.*, p. 25).

Figura 8.3. – Venitul pe locuitor (la paritatea puterii de cumpărare) în țări din Europa Centrală și de Răsărit față de media UE, 1990–2000.

- toate aceste țări desfășoară un comerț intens cu Uniunea Europeană; pentru ele UE este, de departe, cel mai important partener comercial. Se poate admite că, pentru unele dintre țările Europei Centrale și de Răsărit, deschiderea spre și integrarea economică cu UE au adus avantaje importante, materializate în dinamica producției[18];
- intrări substanțiale de capital (investiții străine directe) stimulează creșterea, dar ele au nevoie de un mediu prielnic;
- deficite ale contului curent, mari și persistente, pot cauza crize de balanță de plăți și subminează creșterea economică.

[18] Acest aspect este pus în evidență de Lucian Cernat și Radu Vrânceanu în studiul lor *Globalizarea și Creșterea Economică: Experiența Europei Centrale și de Răsărit*, manuscris.

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Trăsăturile evidențiate mai sus aruncă o umbră asupra tezei, potrivit căreia „ajungerea din urmă" se întrevede sau va rezulta automat din politicile ce sunt practicate în prezent. Și dacă această concluzie este considerată ca rezonabilă, atunci și așteptările noastre trebuie ajustate – în lumina a ceea ce știm că ar trebui să fie ratele de creștere în Europa Centrală și de Răsărit, pentru a ajunge din urmă țările din Uniunea Europeană. Este foarte posibil ca ceea ce este mai realist de realizat să fie ratele de creștere moderată a venitului pe locuitor; și realizarea chiar și a acestor rate ar cere progrese însemnate în materie de reforme structurale și instituționale. Rate de creștere economică mai înalte s-ar putea realiza dacă intrările de capital ar fi mai mari (iar profiturile ar fi reinvestite) și dacă ar avea loc o permanentă îmbunătățire structurală (ca valoare adăugată) a producției. În același timp, țările din această zonă ar trebuie să evite cât mai mult șocurile externe potrivnice.

Tabelul 8.3.

Stocul de investiții străine directe în țările CEEC, 1991–1999

(% PIB)

Țările CEEC	ISD
Bulgaria	18,5
Republica Cehă	29,4
Estonia	33,2
Ungaria	37,5
Letonia	35,2
Lituania	19,6
Polonia	12,8
România	15,9
Slovacia	10,2
Slovenia	6,3

Tabelul 8.4.

Anii necesari țărilor CEEC* pentru a reduce decalajul de venit pe locuitor** față de UE

	Media UE	75% din media UE	50% din media UE
Slovenia	13	3	
Republica Cehă	18	8	
Ungaria	24	14	0
Slovacia	31	16	2
Estonia	34	24	10
Polonia	34	24	10
Letonia	40	30	16
Lituania	40	30	16
România	45	35	21
Bulgaria	50	40	26

* dacă țările CEEC ar crește în medie cu 5% anual.

** la paritatea puterii de cumpărare.

Sursa: *Progress Towards the Unification of Europe,* World Bank Report, 2000, p. 42.

Tabelul 8.4. recurge la o serie de calcule simple. Astfel, presupunând că țările CEEC au o rată medie de creștere economică pe termen lung de 5%, iar rata de creștere medie a UE ar fi de 2% pe termen lung, Slovenia ar avea nevoie de 13 ani pentru a atinge media Uniunii, Bulgaria ar avea nevoie de 50 de ani, iar România de 45 de ani, pentru a realiza convergența.

Tabelul 8.5.

Venitul pe locuitor* în unele țări europene ca % din venitul mediu pe locuitor în UE, 1998

Grecia	66	Letonia	27
Irlanda	101	Lituania	31
Bulgaria	23	Polonia	36
Republica Cehă	59	România	27
Estonia	37	Slovacia	46
Ungaria	49	Slovenia	68

* la paritatea puterii de cumpărare.

Sursa: *Progress Towards the Unification of Europe*, World Bank Report, 2000, p. 40.

8.4.2. Integrarea în UE și convergența

Țările Europei Centrale și de Răsărit nu arată ca societăți sărace în privințe importante (nivelul și standardele educaționale generale, tipuri de comportament și dimensiuni ale civilizației materiale etc). Dar tot ele se confruntă cu provocări care sunt specifice unor țări sărace: instituții încă fragile, o coeziune socială supusă tensiunilor, inegalități în creștere rapidă[19], administrații publice incompetente, corupție endemică etc. De aceea, aceste țări au de elaborat politici publice, care să încerce să rezolve o gamă de probleme specifice țărilor în curs de dezvoltare. Totodată, aceste țări au nevoie de strategii de „ajungere din urmă".

Poate fi văzută integrarea în Uniunea Europeană ca o „Strategie Mare" (*Grand Design*) de „ajungere din urmă" – convergența *beta* –, de modernizare? Mă gândesc la acel Mare Impuls (*Big Push*), pe care aceste țări l-au căutat în decursul ultimului secol (Rodan, 1943, Ellis, 1961). Este util să amintesc ceea ce Paul Rosenstein-Rodan a avut în vedere atunci când a scris studiul său faimos, din 1943, în „Economic Journal"; în acel studiu el se referea la interdependențe de bază într-o economie, care ar împiedica dezvoltarea acesteia dacă nu există o coordonare eficace între părțile sale constitutive (sectoare economice/industrii). După Rosenstein-Rodan, dezvoltarea necesită schimbări complementare de acțiune și resurse. Și asemenea eforturi simultane nu ar fi posibile în lipsa unui impuls puternic, a ceea ce el a numit „*big push*". Aceasta ar fi chestiunea fundamentală care ar trebui să fie soluționată de cei care iau deciziile la nivel central.

[19] Deși, trebuie remarcat că trecerea la economia de piață implică acest fenomen care, în mare măsură, este consecința sfârșitului sistemului de comandă egalitarist.

În acest context merită să subliniez că UE, ca fenomen, este ceva excepțional în istorie; este o entitate unică din punct de vedere economic și politic în istoria modernă. De aceea, nu se poate stabili, de exemplu, o analogie fructuoasă între NAFTA și acordurile pe care țările candidate le au cu UE. În esență, țările candidate la aderare văd în extinderea UE șansa istorică de a-și accelera dezvoltarea economică, de a se moderniza pe toate planurile.

În legătură cu negocierile cu Bruxelles, se poate ridica o întrebare: sunt ceea ce decurge din aceste negocieri și din eforturile de a asimila „*l'acquis communautaire*" echivalentul unei strategii eficace de „ajungere din urmă"? În multe domenii răspunsul pare să fie un *da* lipsit de rezerve: atunci când are loc o adoptare relativ eficientă a instituțiilor noi, care funcționează bine; sau atunci când se produce transfer de tehnologie intens și are loc o ameliorare calitativă rapidă a producției interne, în beneficiul unui număr cât mai mare de cetățeni (ceea ce ajută coeziunii sociale).

Dacă eforturile de integrare decurg dintr-o strategie coerentă, ele ar putea valorifica cât mai mult beneficiile și, în același timp, contracara dezavantajele integrării în rețelele de producție și marketing ale corporațiilor multinaționale care, după unii, ar oferi cea mai bună metodă de a realiza o creștere economică rapidă, în noile condiții din economia mondială (Kaminski, Francis Ng., 2001). Analiza empirică arată că deschiderea economiei, integrarea, au mai bune șanse de a stimula creșterea economică, dacă au loc intrări substanțiale de capital (ISD), care contribuie la acumularea de capital fizic și uman. Nu este deci surprinzător că țările candidate cu performanțe mai bune sunt și cele care au beneficiat de mai multe intrări de capital (tabelul 8.3.).

O strategie de dezvoltare economică presupune o construcție a politicii publice (economice) conștiente, deci resurse intelectuale, capacitatea locală de a gândi/formula și executa politica. Aceasta este o învățătură majoră, rezultată din experiența țărilor care au înregistrat un progres economic impresionat în secolul trecut – fie că ne referim la Japonia, Coreea de Sud, Singapore sau, mai recent, Irlanda. Este posibil ca aranjamentele cu Uniunea Europeană să reprezinte, într-o anumită măsură, un substitut pentru necesarele resurse interne. Dar, așa cum rapoartele Comisiei de la Bruxelles nu contenesc în a sublinia, mai cu seamă atunci când se vorbește de țările cu performanțe mai slabe, calitatea administrației publice rămâne un factor esențial pentru asigurarea dezvoltării economice – în sensul execuției politicii publice. Această observație indică, automat, o mare sarcină a politicii publice. Este adevărat, pe de altă parte, că există restricții impuse de acordurile cu Bruxelles, care modifică parametrii de bază ai formulării politicii publice interne, inclusiv gradele sale de libertate. Dar chestiunea ca atare rămâne, întrucât UE nu poate deveni un substitut, pentru tot ceea ce înseamnă decizie de politică publică la nivel național.

Este necesară încă o punere în gardă, referitoare la admiterea în UE și convergența economică. Unele dintre premisele creșterii economice rapide ar putea intra în contradicție cu stricta condiționalitate a criteriilor Tratatului de la

Maastricht, în caz că țările candidate intenționează să se alăture Mecanismului Cursurilor de Schimb (ERM2) și mai apoi, Uniunii Monetare. În acest context trebuie menționate implicații ale *efectului Balassa-Samuelson,* care ar face imposibil pentru țările candidat să respecte cerința unei rate a inflației foarte scăzute – pentru a se conforma exigențelor zonei UE (ERM) (Rosati, 2001și Halpern, Wiplosz, 2001). Iar dacă ele ar încerca să atingă cota unei inflații „competitive", aceasta ar submina creșterea economică și, astfel, „ajungerea din urmă". În această situație, este oare indicat ca unele dintre criteriile aderării să fie făcute mai flexibile? Cum ar vedea țările membre ale UE o asemenea slăbire? Și în ce măsură logica „geometriei variabile" poate juca un rol în acest sens? Pe de altă parte, aplicarea „geometriei variabile" la *extindere* ar face acest proces mai ușor de gestionat?

Pentru țările candidate criteriul inflației mici (și, mai departe, prevederile Tratatului de la Maastricht)[20] și negocierile cu Comisia de la Bruxelles ridică și alte două seturi de probleme: unul referitor la comerț și, mai precis, la capacitatea țărilor candidate de a face față presiunilor concurențiale când asimetriile dispar; al doilea set de probleme se referă la posibilitatea ca țările candidate să poată acomoda exigențele foarte riguroase ale unei economii cu inflație foarte scăzută, chiar dacă nu se adoptă moneda unică.

În fine, este de spus că UE, în condițiile unui mediu internațional din ce mai incert, poate oferi un „adăpost". Acesta din urmă se cuvine a fi judecat în condițiile în care, în lume, se conturează formarea unor mari blocuri comerciale și monetare.

8.5. Remarci finale

Dacă se admite linia de raționament din această analiză, are sens să ne punem întrebarea: care sunt premizele de bază care ar permite României și celorlalte țări candidate la intrarea în UE să înregistreze creșteri economice rapide și susținute? Căderea drastică a ritmului de creștere în Polonia, în ultimul an, arată că asemenea traiectorii sunt foarte greu de atins și menținut. Iar tensiuni în balanțele de plăți par să fie recurente în cele mai multe dintre țările din Europa Centrală și de Răsărit, ceea ce este un semnal neliniștitor și el.

Nu trebuie, totodată, ignorat că intrări substanțiale de capital au fost atrase în anii trecuți, de tranzacții ce au implicat operațiuni de privatizare de mare anvergură; când astfel de operațiuni sfârșesc – deoarece numărul activelor de stat privatizabile nu este nelimitat – este de așteptat o scădere dramatică a influxurilor de capital, ceea ce poate tensiona puternic balanțele de plăți și induce ajustări severe ale acestora, fapt ce ar duce ritmurile de creștere economică în jos.

Care ar fi diferențele principale între „mănunchiurile" de țări candidate, în afară de venitul pe locuitor și performanța economică? Mă refer, de pildă, la țările

[20] Aceste creșteri se referă la o inflație ce se află în preajma primelor 3 performanțe din UE, datorie publică sub 60%, deficit bugetar în medie de 3% de-a lungul ciclului economic și un diferențial mic al dobânzilor.

reunite în ceea ce este numit Grupul de la Vișegrad (plus Slovenia) în comparație cu Bulgaria și România. Sau, există trăsături specifice țărilor baltice – dincolo de sprijinul masiv pe care îl primesc de la țările scandinave? Ar putea Croația – care nu este încă o țară invitată să negocieze aderarea – să se miște mult mai iute decât unele țări candidate, ceea ce nu este o ipoteză lipsită de plauzibilitate? Referitor la ultima ipoteză, se cuvine să avem în vedere funcționarea instituțiilor și persistența de echilibre nefavorabile, care pot împiedica creșterea pe termen lung.

Dacă traiectorii de creștere economică rapidă și susținută sunt atât de dificil de realizat, care sunt implicațiile pentru economia politică a extinderii Uniunii, pentru stabilitatea pe Continent? Care sunt perspectivele ca țările care vor fi, probabil, în primul val al extinderii (Cehia, Estonia, Polonia, Slovenia, Ungaria etc.) să intre pe o traiectorie de creștere rapidă, în măsura în care admiterea lor nu este însoțită de restricții la mișcarea forței de muncă și intrările de capital își mențin intensitatea?[21]

Care sunt căile pentru a favoriza *convergența*? Eu cred că problema convergenței este valabilă atât pentru țările din primul val cât și pentru celelalte.

Se cuvine să avem în vedere și un alt aspect: este pentru prima dată în istoria Uniunii când aceasta este în situația de a admite un număr atât de mare de noi membrii (chiar dacă PIB-ul lor cumulat nu este impresionant), care au venituri pe locuitor considerabil mai mici și care au performanțe economice net inferioare. Nu este exclus ca, în prezența actualelor reguli de funcționare a UE, o extindere de tip „*big-bang*" să creeze dificultăți majore Uniunii, atât în plan financiar cât și funcțional. În consecință, nu este clar dacă extinderea va avea succesul scontat, în lipsa unei reforme instituționale și a unora dintre regulile de funcționare a pieței înăuntrul UE. Dar sunt posibile aceste schimbări și, mai ales, pot acestea avea loc, în conformitate cu ceea ce reclamă calendarul extinderii? Iar dacă aceste schimbări nu sunt posibile, ar însemna acest fapt o extindere de mai mică anvergură, sau chiar o amânare a procesului?

Nu trebuie subestimate nici consecințe ale campaniei împotriva terorismului internațional, declanșată după 11 septembrie. Înrăutățirea condițiilor economice în numeroase zone din spațiul mondial (inclusiv în Europa), vor avea influență asupra dezbaterii publice din țările UE, cu privire la extindere și la condițiile atașate acesteia. În acest context, trebuie judecate mecanica economică și politică a extinderii, șansele de a fi stimulată creșterea economică în țările din Europa Centrală și de Răsărit.

O ultimă concluzie: se pare că, în condițiile prezente și cele prefigurabile, ceea ce este mai realist de asumat de către guvernele din țările candidate la admitere este un ritm de creștere economică, care ar permite convergența (pe termen lung), dar nu la nivelul proiecțiilor și așteptărilor actuale. Acest fapt nu trebuie să descurajeze căutarea unor mijloace, pentru a stimula o creștere mai rapidă susținută.

---

[21] Pentru a judeca aceste perspective trebuie ținut cont de capitalul uman din aceste țări, care este, în multe privințe, superior celui din țările mediteraneene, care sunt membre ale Uniunii.

BIBLIOGRAFIE

1. Beck Ulrich, *Globalization's Chernobyl*, „Financial Times", 6 Noiembrie, 2001, p. 17.
2. David Ben, *Trade, Growth and Disparity Among Nations, Trade and Poverty*, WTA, Geneva, 2000.
3. Easterly William, *The Lost Decades: Developing Countries's Stagnation in Spite of Policy Reform 1980–1998*, Febr., 2001, manuscris. Vezi şi cartea sa *The Elusive Quest for Growth*, Cambridge, MIT Press, 2001, p. 291.
4. Ellis H. S. (ed.), *Notes on the Theory of the Big Push, Economic Development for Latin America*, New York, St. Martin Press, 1961, p. 57–81.
5. Ely Richard T., Lecture, *American Economic Review*, Papers and Proceedings, May, 2000, p. 1.
6. Guillen Mauro F., *The Limits of Convergence, Globalization, and Organizational Change în Argentina, South Korea and Spain*, Princeton, Princeton University Press, 2001.
7. Halpern Laszlo şi Wiplosz Charles, *Economic Transformation and Real Exchange Rates in the 2000s: The Balassa Samuelson Effect*, (p. 227–240), *Economic Survey of Europe*, 2001, UNECE.
8. O'Hearn Dennis, *Economic Growth and Social Cohesion in Ireland*, Michael Danderstadt and Lothar Witte (eds.), *Cohesive Growth in the Enlarging Euroland*, Bonn, Friedrich Ebert Stiftung, 2001, p. 83.
9. Hoff Karla, *Beyond Rosenstein-Rodan: The Modern Theory of Coordination Problems in Development.*
10. Kaminski Bartlomiej şi Ng. Francis, *Trade and Production Fragmentation: Central European Economies in Networks of Production and Marketing*, World Bank Study, 2001.
11. Maddison Angus, *Monitoring the World Economy, 1820–1992*, Development Centre Studies, OECD, Paris, 1995.
12. Martin Carmela, Velazquez Francisco J. şi Funck Bernard, *European Integration and Income Convergence. Lessons for Central and Eastern European Countries*, May 2001.
13. Mitra Pradeep şi Selowsky Marcelo, *Transition: The First Ten Years*, Washington DC, The World Bank, 2001.
14. Rodrik Dani, *Development Strategies for the Next Century*, Febr. 2000.
15. Rosati Dariusz, *The Balassa-Samuelson Effect Among the CEECs*, Budapest, 18–19 octombrie, 2001.
16. Rosenstein-Rodan P. N., *Problems of Industrialisation of Eastern and South Eastern Europe*, „Economic Journal", 1943, 53, June–Sept., pp. 202–211.
17. Summers Larry, *International Financial Crises: Causes, Prevention, Cures.*
18. 2000 *Annual World Bank Conference on Development Economics*, proceedings, Washington DC, p. 170.
19. *Progress Towards the Unification of Europe*, The World Bank, Washington DC, 2000, p. 40.

BCU IAŞI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

9. PERFORMANȚELE ECONOMICE COMPARATIVE ALE ȚĂRILOR CENTRAL- ȘI EST-EUROPENE, ÎN PREGĂTIREA ADERĂRII LA UE. PERSPECTIVE PE TERMEN MEDIU

VIRGINIA CÂMPEANU

9.1. Introducere

Țările Europei Centrale și de Est se confruntă, de peste 13 ani, cu procesul complex de transformări interne, dublat de procesul de pregătire a aderării la Uniunea Europeană.

Între factorii determinanți ai realizării criteriului economic pentru aderarea la Uniunea Europeană și diminuarea decalajelor economice față de Uniunea Europeană, pe de o parte, și între țările candidate pe de altă parte, putem identifica: ritmul și calitatea reformelor interne în țările candidate; deschiderea spre exterior a piețelor prin liberalizarea și amplificarea schimburilor comerciale; rolul investițiilor străine directe la nivel micro- și macroeconomic; strategiile de dezvoltare pe termen apropiat și mediu.

Primele trei provocări post-comuniste și orizonturile lor de realizare sunt următoarele: 1. stabilizarea economică – termen scurt; 2. liberalizare – termen mediu; 3. reforme instituționale – termen lung.

În demersul nostru ne vom centra pe aspectele economice ale acestor procese, dar afirmăm că și celelalte aspecte – politice, de securitate, sociale, culturale, morale, ș.a. – sunt la fel de importante.

În cadrul aspectelor economice, o importanță deosebită prezintă stabilizarea economiei și găsirea căilor de dezvoltare durabilă, la nivel de țară și la nivel regional, întrucât *existența economiei de piață funcționale și a capacității de a face față presiunii concurențiale și forțelor pieței din interiorul Uniunii constituie o premisă importantă a aderării la Uniunea Europeană,* fiind criteriul economic în funcție de care, o țară candidată poate adera la Uniune (Consiliul de la Copenhaga, 1993).

9.2. Progresele țărilor central- și est-europene, candidate la UE, în realizarea criteriilor economice de aderare

Progresele țărilor central- și est-europene, candidate la UE, în realizarea criteriilor economice de aderare, se măsoară prin evoluția următorilor indicatori economici: produsul intern brut (PIB), inflația și deficitul bugetar raportat la PIB. Acești indicatori reflectă stabilitatea economică a unei țări.

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

9.2.1. Produsul Intern Brut[1]

Începutul anilor '90 a fost caracterizat printr-un climat economic nefavorabil la scară internațională, determinat de criza economiei mondiale, manifestată îndeosebi în Europa (1991–1993). Pentru prima oară după 1945, produsul intern brut agregat la scară mondială a marcat o scădere cu 0,4%. Redresarea a început în 1994 în Europa, iar până la sfârșitul deceniului ritmul creșterii economice s-a stabilizat la circa 2,5–3,5%, adică la jumătatea celui înregistrat înainte de 1973. După anul 2000, Uniunea Europeană a înregistrat ritmuri medii anuale de creștere foarte lente, de 1,6–1,1%, ceea ce a făcut ca mulți analiști să considere economia UE în recesiune.

În Europa Centrală și de Est, schimbările revoluționare din anii 1989 și 1990 au fost urmate de crize economice fără precedent în această zonă a Europei, comparate de unii analiști occidentali cu „marea depresiune" a anilor 1929–1933 sau cu pagubele provocate de al doilea război mondial. În România, potrivit profesorului și analistului Nicolae Belli (2001), perioada 1990–2000 „judecată prin amploarea pagubelor create economiei și populației, ca și prin durata prelungită de recuperare a nivelului economic din 1989, va rămâne în istorie ca o perioadă mai rea și mai păguboasă decât au fost pentru România nu unul, ci ambele războaie mondiale luate împreună". Explicația unor crize de o asemenea amplitudine este dată de faptul că, turbulențele economice de la începutul anilor'90 s-au transformat în „crize structurale profunde", începute încă din anii '70.

Durata și intensitatea recesiunii au fost variabile de la o țară la alta și, putem spune, chiar între țările din Europa Centrală și de Est, fiind mai accentuate în țările din est (creștere economică negativă de două cifre). Pentru majoritatea țărilor, criza a durat până în anul 1994. Amploarea ei în fiecare țară reiese din tabelul de mai jos,

Tabelul 9.1.

Evoluția PIB în țările din centrul și estul Europei

PIB modificări %												
	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001***
Bulgaria	–9,1	–11,7	–7,3	–1,5	1,8	2,9	–10,1	–7	3,5	2,4	5,8	4
Cehia	–1,2	–11,5	–3,3	0,1	2,2	5,9	4,8	–1	–2,2	–0,2	2,9	3,6
Estonia	–8,1	–13,6	–14,2	–8,5	–2	4,3	3,9	10,6	4,7	–1,1	6,9	5,3
Ungaria	–3,5	–11,9	–3,1	–0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	4,9	4,5	5,2	3,8
Letonia	–3,5	–10,4	–34,9	–15	0,8	–1	3,3	8,6	3,9	0,1	6,6	7,6
Lituania	–6,9	–5,7	–21,3	–16,2	–9,8	3,3	4,7	7,3	5,1	–4,1	3,9	5,5
Polonia	–11,6	–7	2,6	3,8	5,2	7	6	6,8	4,8	4,1	4	1,1
România	**–5,6**	**–12,9**	**–8,8**	**1,5**	**3,9**	**7,1**	**3,9**	**–6,9**	**–5,4**	**–3,2**	**1,6**	**5,3**
Slovacia	–2,5	–14,6	–6,5	–3,7	4,9	6,9	6,6	6,5	4,4	1,9	2,2	3,3
Slovenia	–4,7	–8,9	–5,5	2,8	5,3	4,1	3,5	4,6	3,8	4,9	4,6	3

* estimări FMI, statistici naționale.

[1] Acest indicator reflectă creșterea economică pozitivă, negativă, sau stagnarea unei țări (creșterea zero).

care prezintă modificările anuale ale PIB, din fiecare stat din centrul și estul Europei, în perioada 1990–2001.

După creșteri economice succesive în perioada 1993–1996, România a înregistrat 3 ani de creștere negativă, cu cel mai ridicat ritm de scădere în 1997 (–6,9%), pe fondul schimbării politicii economice și monetare și al influenței exercitate de criza economică din Asia și Rusia. Dintre celelalte țări central- și est-europene, candidate la aderarea la UE, doar Cehia a înregistrat o evoluție similară, urmată în 1999 de Estonia și Lituania. Ungaria și Slovenia au marcat, în această perioadă, cele mai semnificative creșteri economice, cu ritmuri de peste 4%.

9.2.2. Performanțe reale pozitive în toate statele candidate, începând din anul 2000

În România, primele semne de revigorare au apărut în anul 2000, când s-a înregistrat o creștere economică pozitivă, de 1,6%. Toate celelalte țări candidate din centrul și estul Europei au înregistrat ritmuri pozitive de dezvoltare economică în anul 2000, cu niveluri superioare României, maximele înregistrându-se în Estonia (6,9%), Lituania (6,6%), Bulgaria (5,8%) și Ungaria (5,2%).

În anul 2001, ca o consecință a înrăutățirii climatului economic internațional, s-a înregistrat o încetinire a ritmului de creștere economică a statelor candidate; concomitent, creșterea economică globală s-a înjumătățit datorită creșterii prețurilor țițeiului și scăderii investițiilor, factori ce au fost amplificați de incertitudinea ce a urmat atacurilor teroriste din 11 septembrie 2001, în SUA. În pofida tendinței generale, multe dintre statele candidate au reușit să limiteze influența încetinirii creșterii economice globale asupra economiilor lor, prin creșterea cererii interne. Ritmul creșterii economice în țările central- și est-europene a fost în medie de 3,1% în 2001. Cu excepția Poloniei, cererea internă a sprijinit creșterea economică din toate celelalte țări candidate.

În anul 2001, *România și statele baltice au înregistrat cele mai ridicate ritmuri de creștere economică între țările candidate la UE. PIB al României a crescut cu 5,3% în termeni reali, pe baza consumului privat și a investițiilor.* În schimb, Polonia a înregistrat cel mai scăzut ritm al creșterii economice, de 1,1%, în condițiile în care economia nu a fost sprijinită de cererea internă.

Anul 2002 a însemnat pentru România cel de-al treilea an consecutiv de relansare economică, cu un ritm de creștere reală a PIB de 4,9%, în condițiile unei conjuncturi nefavorabile economiilor europene, îndeosebi a Uniunii Europene, unde produsul intern brut a înregistrat o creștere reală de numai 1,1%. Totodată, pentru al doilea an consecutiv, România a înregistrat alături de țările baltice cele mai înalte ritmuri ale creșterii economice, dintre țările central- și est-europene candidate. Principalele componente care au susținut creșterea economică au fost exportul – orientat cu precădere spre țările dezvoltate, în special spre Uniunea Europeană – și investițiile, cu o evoluție mai puțin spectaculoasă comparativ cu

celelalte țări candidate, dar pozitivă. Încetinirea creșterii economice a avut loc în anul 2002 în Cehia, Ungaria și Letonia, iar în Polonia s-a înregistrat o ușoară redresare (1,3%), după nivelul foarte scăzut al anului anterior.

9.2.3. Perspective mai bune pentru România în anii 2003 și 2004

În anul 2003, odată cu revenirea la condiții interne și externe normale, creșterea economică a statelor candidate s-ar putea accelera și ar putea atinge o medie de peste 4%. *Cel mai important factor va continua să fie creșterea cererii interne, sprijinită pe de o parte prin majorarea reală a salariilor, ce va determina sporirea cererii private, iar pe de altă parte, de reluarea investițiilor, ca urmare a îmbunătățirii perspectivelor economice și a majorării cererii externe.*

Creșterea cererii externe pentru exporturi, în anul 2003, ar putea preveni deteriorarea semnificativă a balanțelor externe, chiar și în condițiile unei cereri interne dinamice. Dat fiind faptul că finanțele publice trebuie ținute sub control, experții de la Comisia Europeană nu așteaptă o contribuție importantă a consumului public, la creșterea economică a țărilor central- și est-europene candidate.

Potrivit estimărilor Comisiei Europene, *România, Bulgaria și statele baltice vor continua să înregistreze în 2003 cele mai importante creșteri economice, între statele candidate la integrarea europeană.* Aceste ritmuri ar putea fi însă mai mici decât cele înregistrate în anul anterior, datorită reducerii cererii externe, îndeosebi

Tabelul 9.2.

Prognoza[2] creșterii economice în anii 2003 și 2004

Modificări anuale PIB (%) în termeni reali

	2002	2003p	2004p
UE	1,1	1,3	2,4
Bulgaria	4,3	4,5	5,0
Cehia	2,0	2,8	3,9
Estonia	5,8	4,9	5,1
Ungaria	3,3	3,7	4,1
Letonia	6,1	5,5	6,0
Lituania	6,7	4,8	4,5
Polonia	1,3	2,5	3,7
România	**4,9**	**5,0**	**6,0**
Slovacia	4,4	3,7	4,5
Slovenia	3,2	3,4	3,7

p – prognoză.

[2] *Ibidem.*

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

din partea țărilor din Europa de Vest, care se vor confrunta pentru al doilea an consecutiv cu recesiunea economică.

Previziunile pentru anul 2004[3] *sunt mai optimiste,* estimându-se ieșirea din recesiune a Uniunii Europene și revenirea la un ritm de creștere economică, apropiat de nivelurile din a doua jumătate a deceniului trecut (2,4%), cu influențe pozitive asupra tuturor economiilor din țările candidate (creștere medie de 4,3%). *Comparativ cu toate celelalte țări candidate din centrul și estul Europei, România și Letonia vor înregistra cele mai accelerate ritmuri de creștere în 2004, de 6%.*

9.3. PIB/locuitor[4]

Analiza acestui indicator în țările central- și est-europene relevă, pe de o parte, decalaje profunde între statele membre ale Uniunii Europene și statele candidate și, pe de altă parte, decalaje accentuate între țările central- și est-europene, candidate la aderare.

Nivelul mediu al PIB/locuitor în UE-15 s-a situat, în 1999, la 20.613 dolari, marcând o creștere de peste 1500 dolari, comparativ cu anul 1997. În toate țările central- și est-europene, PIB/locuitor se situează sub acest nivel și sub nivelul zonei euro, EUR-11. Ținta țărilor candidate este ca la momentul aderării să atingă 70% din nivelul mediu al PIB/locuitor din Uniunea Europeană.

Tabelul 9.3.

Evoluția PIB/locuitor (PPC) în statele candidate din centrul și estul Europei

PIB/loc, PPC $												
	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001***
Bulgaria	4487	4114	4098	4195	5010	5370	4988	4822	4980	5170	5393	5870
Cehia	9526	8721	8951	9273	10760	12070	13040	13320	12970	13030	12932	13689
Estonia	n.d	4778	4433	3992	3803	3834	4171	4449	5082	5456	8179	8531
Ungaria	n.d	n.d	n.d	n.d	8380	8930	9340	10010	10580	11190	11084	11506
Letonia	n.d	5472	5118	3463	3070	3213	3312	3515	3920	4136	6747	7222
Lituania	n.d	n.d	n.d	n.d	3681	3409	3612	3853	4164	4425	6142	6689
Polonia	n.d	n.d	n.d	n.d	6050	6708	7310	7968	8380	8790	8793	9203
România	**3966**	**3580**	**3530**	**3700**	**3942**	**6181**	**6628**	**6318**	**6010**	**5870**	**5785**	**6064**
Slovacia	...	...	...	...	7260	8026	8784	9543	9990	10240	10453	11236
Slovenia	n.d[x]	n.d	n.d	n.d	11520	12439	13220	14151	14780	15590	15595	16948

* estimări FMI, statistici naționale

[x] n.d = nedisponibil

[3] „Elargissement" nº 45, 19 mai 2003, Ministère Economique pour l'Elargissement, Ambassade de France en Pologne, Varsovie.

[4] Nivelul de dezvoltare al unei țări este exprimat în mod sintetic prin indicatorul PIB/locuitor, la nivelul parității puterii de cumpărare (PPC). PPC indică un volum identic de produse și servicii ce pot fi achiziționate oriunde, indiferent de nivelurile de preț.

Slovenia este singura țară în care nivelul PIB/locuitor (PPC) depășește nivelul Greciei și al Portugaliei, considerate „cele mai sărace" din UE.

După o tendință continuă de creștere în intervalul 1993–1996, PIB/locuitor în România a atins nivelul record de 6628 dolari. Începând din 1997, PIB/locuitor a marcat o tendință de scădere continuă până în anul 2000, ajungând la 5785 dolari/locuitor, ceea ce a făcut ca România să se claseze pe penultimul loc după acest indicator, în ierarhia cele 10 țări central- și est-europene candidate, înaintea Bulgariei. Situația s-a deteriorat vizibil în anul 2000, dacă o comparăm cu anul 1996, când România depășea nu numai Bulgaria, dar și cele 3 țări baltice – Estonia, Letonia, Lituania.

Analiza comparativă a PIB/locuitor în anii 1996–2001 relevă amplificarea decalajelor absolute ale României față de toate țările membre ale Uniunii Europene, în mod special față de Spania, Portugalia și Grecia, țări mai puțin dezvoltate ale Uniunii Europene, care în ultimii ani au luat un avânt deosebit. Decalajele s-au mărit totodată față de Slovenia, Cehia, Ungaria, Slovacia și Polonia, țări care vor adera la Uniunea Europeană în primul val, în mai 2004.

În anul 2001 PIB/locuitor (PPC) în România, a marcat o creștere de peste 50% comparativ cu anul 1990 ajungând la nivelul de 6064 dolari (+4,6% față de anul anterior). Deși s-a înregistrat o redresare în 2001, poziția României în clasamentul țărilor candidate rămâne neschimbată față de anul anterior, depășind numai Bulgaria. Anul 2002 a semnificat o creștere în continuare a acestui indicator, atingându-se 25,2% din nivelul Uniunii Europene; în Slovenia PIB/locuitor a reprezentat în 2002 circa 75% din nivelul Uniunii Europene, iar în Cehia 62% și Ungaria 57%.

Previziunile pentru anul 2004 indică pentru țările candidate din primul val al lărgirii spre est al UE creșterea semnificativă a PIB/locuitor, la nivelul mediu de 11.614 euro/locuitor (cu 8,5% mai mult față de 2003), ceea ce reprezintă atingerea a circa 46% din nivelul prognozat pentru Uniunea Europeană, de 25.350 euro/locuitor (cu 3,6% mai mult față de 2003). Diferențele pe țări sunt însă semnificative: Slovenia va înregistra un PIB/locuitor de peste 80% din nivelul UE, urmată de Cehia (66%) și Ungaria (61%). Opt din cele 10 țări candidate vor înregistra un nivel al PIB/locuitor de peste 10.000 euro, România și Bulgaria fiind singurele care nu ating acest nivel. Pentru România, deși nivelurile prognozate pentru anii 2003 și 2004 semnifică creșteri accelerate, nivelul absolut al PIB/locuitor va atinge numai 7140 euro/locuitor în 2004 (28% din nivelul UE), ceea ce o va situa pe ultimul loc în ierarhia țărilor central- și est-europene candidate, fiind devansată chiar și de Bulgaria (30% din nivelul UE).

Dacă urmărim evoluția PIB/locuitor exprimat în euro în România, comparativ cu alte 5 țări central-europene, se observă că după anul 2000, deși decalajele rămân foarte mari, va exista o tendință lentă de diminuare a acestora în anii 2003 și 2004.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 9.4.

Prognoza PIB/locuitor în anii 2003 și 2004
(exprimat în euro)

	2002	2003p	2004p	2004e*
UE	23970	24450	25350	100,0
Bulgaria	6230	6810	7540	29,7
Cehia	14750	15620	16770	66,2
Estonia	10030	10880	11980	47,2
Ungaria	13720	14420	15380	60,7
Letonia	8700	9410	10310	40,7
Lituania	9850	10610	11590	45,7
Polonia	10230	10780	11620	54,8
România	**6090**	**6560**	**7140**	**28,2**
Slovacia	11890	12680	13760	54,3
Slovenia	18070	19190	20640	81,4

p – prognoză
* – estimări ale autoarei

Tabelul 9.5.

Evoluția decalajelor între România și unele țări candidate
PIB/locuitor (exprimat în euro)

	2000	2001	2002	2003	2004
România	**100**	**100**	**100**	**100,0**	**100,0**
Cehia	231,1	226,6	242,2	238,1	234,9
Ungaria	209,3	202,7	225,3	219,8	215,4
Polonia	163,9	157,1	168,0	164,3	162,7
Slovacia	191,9	188,7	195,2	193,3	192,7
Slovenia	279,3	272,5	296,7	292,5	289,0

Sursa: calcule ale autoarei, pe baza statisticilor naționale și a „Revue Régionale", nº 45, 19 mai 2003

9.4. Inflația

Unul dintre cele mai importante și dureroase fenomene ale crizelor economice din țările Europei Centrale și de Est îl constituie inflația, care se măsoară prin indicele prețurilor de consum și afectează întreaga populație a fiecărei țări ce nu o poate controla, alterând totodată mediul de afaceri și fluxul de investiții străine.

Potrivit datelor oficiale publicate de Uniunea Europeană, inflația în cele 15 state membre a marcat o scădere cvasicontinuă de la începutul anilor'90, când indicele mediu al prețurilor de consum se situa la 5%, ajungând la mai puțin de 2% în anii1999–2001. În anii 2001–2002, nivelul inflației în UE a depășit 2% (2,3% în 2001 și 2,1% în 2002).

Performanțele statelor candidate la UE privind stăpânirea tendințelor inflaționiste au fost diferite în cursul ultimului deceniu, dar trăsătura comună o reprezintă tendința de scădere a inflației față de anii de intensă criză economică 1990–1993.

România a înregistrat timp de 4 ani consecutivi, 1991–1994, niveluri ale indicelui prețurilor de consum de trei cifre, cu nivel maxim în anul 1993, de peste 256%. După o scădere în 1995, indicele prețurilor de consum în România s-a situat pe o nouă curbă ascendentă, cu un maxim de 156% în 1997. Frecventele corecții ale prețurilor la energie și utilități au constituit un factor important de influență în sensul creșterii inflației.

De menționat că *în ultimul deceniu nu România a deținut recordul de inflație între țările candidate,* ci Lituania (1161%) și Estonia (1076%) în 1992 și Bulgaria (1082%) în 1997. Bulgaria avea o inflație de 4 cifre în anul 1997; restul țărilor candidate aveau fie o inflație de 2 cifre (11–18%), fie chiar de o cifră: Cehia, Slovenia, Slovacia (sub 10%).

Cu excepția Ungariei și Lituaniei, celelalte state candidate au înregistrat, în anul 2000, ușoare creșteri ale prețurilor la consumator. În România, inflația anului 2000 s-a diminuat ușor față de anul anterior, la nivelul de 40,7%.

Tabelul 9.6.

Evoluția indicelui prețurilor de consum în statele central- și est-europene, 1990–2001

Inflație (%)												
	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001***
Bulgaria	23,8	338,5	91,2	72,8	96	62,1	123	1082	22,3	0,3	10,4	7.5
Cehia	9,7	56,6	11,1	20,8	10	9,1	8,8	8,5	10,7	2,1	3,9	4.7
Estonia	17,2	211	1076	89,8	47,7	29	23,1	11,2	8,2	3,3	4	5.8
Ungaria	28,9	35	23	22,5	18,8	28,2	23,6	18,3	14,3	10	9,8	9.2
Letonia	10,5	172	959	9,2	35,9	25	17,6	8,4	4,7	2,4	2,6	2.5
Lituania	8,4	225	1171	188,8	45,1	35,7	13,1	8,4	2,4	2,5	1	1.3
Polonia	585,8	70,3	43	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5.4
România	**5,1**	**170,2**	**210,4**	**256,1**	**136,8**	**32,3**	**38,8**	**154,8**	**59,1**	**45,8**	**40,7**	**34.5**
Slovacia	10,4	61,2	10	23,2	13,4	9,9	5,8	6,1	6,1	10,6	12	7.3
Slovenia	551,6	115	207,3	32,9	21	13,5	9,9	8,4	7,9	6,1	8,9	8.4

* estimări FMI, statistici naționale

În anul 2001 scăderea prețurilor internaționale la materii prime a contribuit la reducerea inflației în țările candidate. În România inflația a marcat o nouă scădere în 2001, la nivelul de 34,5%, tendință continuată în 2002 într-un ritm mai accelerat (17,8%). Evoluții pozitive au avut loc și în Bulgaria, Polonia și Slovacia, care în 2001 au trecut de la inflația de 2 cifre la cea de 1 cifră (sub 10%).

România este singura țară candidată din centrul și estul Europei, care în pofida evoluției pozitive, îndeosebi a anilor 2001 și 2002, continuă să aibă inflație de două cifre.

Potrivit prognozelor Comisiei Europene, inflația medie în cele 10 state candidate central- și est-europene va atinge 6,7% în 2003 (comparativ cu 8,1% în 2002 și cu 10,6% în 2001). *Această tendință pozitivă din anul 2003 va fi în mare parte rezultatul eforturilor de reducere a inflației în România, unde totuși aceasta va avea cel mai ridicat nivel dintre cele 10 state candidate, continuând să fie de 2 cifre (circa 14–15% în 2003).*

Tabelul 9.7.

Prognoza indicilor prețurilor de consum în UE și țările candidate (%)

	2002	2003p	2004p
UE	2,1	2,1	1,7
Bulgaria	5,8	4,5	4,0
Cehia	3,0	3,5	0,0
Estonia	3,6	3,5	4,0
Ungaria	5,3	5,0	4,5
Letonia	1,9	2,5	3,0
Lituania	0,3	1,0	2,5
Polonia	1,9	1,1	2,3
România	**22,2**	**15,2**	**12,0**
Slovacia	3,3	8,8	7,4
Slovenia	7,6	6,0	5,5

p – prognoză

Prognozele pentru anul 2004 arată o diminuare a inflației în Uniunea Europeană, la nivelul mediu de 1,7%. În Cehia indicele prețurilor de consum va fi de 0%. Cele mai apropiate niveluri ale inflației din țările candidate de cele din Uniunea Europeană vor fi înregistrate în Polonia, Lituania și Letonia.

9.5. Șomajul

Șomajul este un fenomen relativ nou în Europa Centrală și de Est, fiind consemnat oficial înainte de 1990 numai în Polonia (0,1% din forța de muncă activă), Ungaria (0,6%) și Slovenia (2,9%).

Șomajul a crescut rapid după anul 1990, atingând în unele țări valori de 15–19% din totalul populației active. În Republica Cehă, Estonia, Letonia și România, șomajul nu a depășit 10% în cei mai mulți ani ai deceniului trecut, ca urmare a salariilor scăzute, care au redus presiunea asupra întreprinderilor, astfel încât mii de muncitori au rămas în mod oficial angajați. Unele studii efectuate la jumătatea anilor'90 vorbesc despre flexibilitatea „remarcabilă de pe piața muncii", în condițiile în care „muncitorii preferă să accepte salarii mai scăzute decât să piardă locu-

rile de muncă". Șomajul relativ scăzut din unele țări central- și est-europene, inclusiv România, se explică și prin amânarea procesului de restructurare industrială, precum și prin amânarea procedurilor de declarare a falimentului la întreprinderile cu pierderi. În unele state candidate însă, nivelul scăzut al șomajului se explică prin dezvoltarea rapidă a sectorului terțiar (servicii), ce a absorbit o mare parte a forței de muncă disponibilizate (Republica Cehă).

Comparațiile efectuate, între statele candidate și statele membre ale Uniunii Europene, relevă diferențe mai mici la acest indicator, nivelul mediu al șomajului în deceniul trecut situându-se în jurul a 10% din forța de muncă activă a UE.

Șomajul a marcat o evoluție în scădere în anii 2000 și 2001, în majoritatea celor 10 state candidate, excepție făcând, în anul 2000, Bulgaria, Lituania, Polonia, iar în 2001 Bulgaria, Lituania, Polonia și Slovacia. În aceste cazuri se observă o corelare inversă a șomajului cu inflația.

În România, după perioada 1997–1999, de creștere anuală a șomajului (la nivelul maxim de 11,5% în 1999), s-a înregistrat o tendință de scădere în anii 2000–2001, ajungând să reprezinte 9,2% din forța de muncă activă a anului 2001.

De menționat că aceste date se referă numai la persoanele care nu au locuri de muncă, dar primesc asistență socială; ceilalți, lipsiți de locuri de muncă pe termen lung și de sprijin financiar, nu intră în statisticile țărilor, dar în mod cert constituie grupul social cel mai înclinat spre activități economice criminale, îngroșând sensibil numărul celor lipsiți de locuri de muncă.

Așa cum reiese din datele statistice ale țărilor de comparație, la nivelul anului 2001, România deținea, alături de Ungaria, Letonia și Cehia, cele mai scăzute rate ale șomajului.

Tabelul 9.8.

Evoluția șomajului în statele central- și est-europene, candidate la aderare, 1990–2001

Șomaj %												
	1990	**1991**	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001***
Bulgaria	1,7	11,1	15,3	16,4	12,8	11,1	12,5	13,7	12,2	16	16,9	19,7
Cehia	0,8	4,1	2,6	3,5	3,2	2,9	3,5	5,2	7,5	9,4	8,8	8,1
Estonia	...	...	...	....	4,4	4,1	4,4	4	3,7	5,1	13,7	12,6
Ungaria	1,9	7,4	12,3	12,1	10,4	11,7	11,4	11	9,6	9,6	6,4	5,7
Letonia	...	...	2,3	5,8	6,5	6,6	7,2	7	9,2	9,1	13,8	12,8
Lituania	...	0,3	1,3	4,4	3,8	6,1	7,1	5,9	5,4	8,4	15,4	17,0
Polonia	6,3	11,8	13,6	16,4	16	14,9	13,2	10,3	10,4	13	16,1	18,2
România	**0,4**	**3**	**8,2**	**10,4**	**10,9**	**9,5**	**6,6**	**8,9**	**10,4**	**11,5**	**7,1**	**6,6**
Slovacia	0,8	0	4,8	12,2	14,8	13,1	12,8	12,5	15,6	19,2	18,6	19,2
Slovenia	4,7	8,2	11,5	14,4	14,2	14,5	14,4	14,8	14,6	13	6,4	6,4

* estimări FMI, estimări statistici naționale

În ceea ce privește corelația inversă dintre șomaj și inflație (curba lui Philips), teoria economică este confirmată de evoluțiile din Uniunea Europeană, unde inflația s-a redus după 1991, concomitent cu creșterea șomajului și creșterea producției industriale pe seama creșterii productivității. În anul 2001 de exemplu, șomajul în Uniunea Europeană s-a diminuat ușor atingând nivelul mediu de 7,3% din populația activă, concomitent înregistrându-se o ușoară creștere a indicelui prețurilor de consum, de la 1,9% la 2,3%.

Corelația inversă se verifică și în România anilor '90, unde cotele înalte ale inflației au fost însoțite de nivelul relativ scăzut al șomajului, iar producția industrială a înregistrat reduceri dramatice, concomitent cu subutilizarea cronică a capacităților de producție. Anul 2001 a marcat însă o abatere „pozitivă" de la teoria economică, în sensul că inflația s-a diminuat concomitent cu reducerea șomajului. Aceeași tendință s-a manifestat în 2001 în Ungaria, Letonia și Slovacia, ceea ce ar putea pune sub semnul întrebării opiniile unor experți care susțin că nu se poate reduce inflația fără a crește șomajul.

Prognozele *pentru anul 2003 indică o creștere a șomajului în România, concomitent cu reducerea inflației,* în condițiile în care vor fi implementate măsurile de restructurare sensibilă a unor industrii perdante, aflate încă în proprietatea statului. Totodată și unele firme mari, relativ recent privatizate, vor realiza restructurări și disponibilizări de personal, ceea ce va contribui la creșterea ratei șomajului. Nivelurile previzionate de diferite surse oscilează între 8% și 12%.

Prognozele pentru anul 2004 evidențiază o stagnare sau scădere a șomajului față de anul 2003, atât în Uniunea Europeană (8%), cât și în țările candidate din Europa Centrală și de Est, nivelurile cele mai ridicate fiind anticipate pentru Polonia (20%), Bulgaria și Slovacia (17%). Șomajul anticipat pentru România nu va depăși 9% din populația activă.

Tabelul 9.9.

Prognoza șomajului în UE și țările candidate
(% din populația activă)

	2002	2003p	2004p
UE	7,6	8,0	18,0
Bulgaria	17,8	18,0	17,0
Cehia	7,3	7,5	7,4
Estonia	10,3	10,0	...
Ungaria	5,8	6,0	6,0
Letonia	12,3	11,1	10,4
Lituania	13,6	...	...
Polonia	19,9	20,0	20,0
România	**8,5**	**8,0**	**9,0**
Slovacia	18,5	18,0	17,0
Slovenia	6,4	5,5	5,5

p – prognoză

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

9.6. Deficitul bugetar

Criza economică din perioada 1991–1993 a condus la dezechilibrarea balanțelor bugetare din majoritatea țărilor Europei Centrale și de Est, constituind unul din factorii de constrângere a creșterii economice și a redresării economiilor. În perioada de revigorare, începând cu 1994, s-au înregistrat redresări lente ale balanțelor bugetare în majoritatea țărilor.

Ungaria a înregistrat cele mai mari deficite bugetare, care au atins 9,2% și 7,1% din PIB în 1994, respectiv în 1998; în urma unor măsuri de austeritate în 1999, Ungaria a reușit să înregistreze un deficit bugetar de 2,9% din PIB. Anii 2000 și 2001 au marcat noi creșteri ale ponderii deficitului bugetar în PIB, ajungând la 5% în ultimul an de referință.

Polonia a menținut un nivel scăzut al ponderii deficitului bugetar în PIB în perioada 1994–1999, după care s-a înregistrat o creștere a deficitului, atingând în 2001 peste 6% din PIB.

Tabelul 9.10.

Evoluția soldului bugetar al țărilor candidate

Sold buget (% din PIB)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
Slovenia	–0,3	2,6	0,2	0,3	–0,3	–0,3	0,1	–1,9	–0,8	–0,6	–2,3	–1,3
Cehia	n.d	–1,9	–3,1	0,5	–1,3	–1,2	–1,8	–2,2	–1,6	–1,6	–4,2	–3,2
Estonia	n.d	5,2	–0,3	–0,6	3,3	0	–1,6	2,6	–0,2	–3	–0,7	1,1
Ungaria	0,4	–2,9	–6,8	–5,5	–9,2	–6,6	–3,2	–5,4	–7,1	–2,9	–3,1	–5
Letonia	…	…	–0,8	0,6	–1,9	–2,9	–1,3	1,8	0,1	–3,8	–2,7	–1,9
Lituania	–5,4	2,7	0,5	–3,3	–1,7	–1,6	–2,8	–0,7	–3,4	–2,3	–3,3	–1,4
Polonia	3,1	–6,7	–6,7	–3,1	–2,4	–2,1	–2,4	–2,6	–2,1	–2,1	–3,5	–6,3
România	1	3,3	–4,6	–0,4	–2	–2,1	–3,5	–4,4	–3,1	–2,6	–3,8	–3,7
Slovacia	…	…	…	–7	0	0,2	–1,3	–4,4	–2,7	–1,9	–6,7	–7,2

* estimări FMI, estimări statistici naționale

O evoluție similară a înregistrat și Slovacia, unde deficitul bugetar a crescut la 6,7% și 7,2% în anul 2000 și respectiv 2001.

Bulgaria, Slovenia, Lituania și Letonia au înregistrat în 2001 cele mai scăzute niveluri ale deficitului bugetar (sub 2% din PIB).

Datele statistice oficiale pentru *România* relevă reducerea semnificativă a deficitului bugetar în 1999, ajungând la 2,6% din PIB, în baza unei politici economice de austeritate și a introducerii unor măsuri speciale privind disciplina financiară. Dar aceasta a fost de scurtă durată, urmând anul electoral 2000 cu deficit de 3,8 % din PIB, ce a fost ușor redus în 2001 la 3,7%.

Pentru anul 2003 se estimează un deficit bugetar de circa 3,2%.

9.7. Concluzii

Dacă gradul de stabilitate economică măsurată prin cei trei indicatori: PIB, inflație și deficit bugetar, s-ar referi la întreaga perioadă analizată, am observa fluctuații frecvente, cu perioade caracterizate prin niveluri scăzute ale creșterii PIB în țările candidate, cu niveluri ridicate ale inflației și ale deficitului bugetar, urmate de tendințe de creștere semnificativă a PIB, de reducere a inflației și a deficitelor bugetare. Și curba își continuă șerpuirea, atât datorită politicilor economice interne promovate, cât și factorilor externi, de anvergură internațională, care în era globalizării și-au pus amprenta și pe procesele de dezvoltare economică din țările central- și est-europene, candidate la integrare în Uniunea Europeană. Este suficient să amintim aici criza financiară declanșată în 1997 în țările din Asia și în Rusia, sau evenimentele tragice din 11 septembrie 2001, din SUA.

Acești factori au afectat toate țările candidate și se pare că *anul 2003* va fi influențat în continuare de evenimentele anului 2001 din SUA, de criza irakiană și criza economică declanșată în țările dezvoltate. O asemenea evoluție fluctuantă în ultimii 12 ani ar putea conduce la ideea că țările candidate la integrarea în Uniunea Europeană, inclusiv România, nu au asigurată stabilitatea economică și deci nu ar întruni criteriile economice necesare pentru aderare. Hotărârea țărilor membre ale UE, din decembrie 2002, cu privire la aderarea a 10 țări candidate, la 1 mai 2004 și posibilitatea ca România și Bulgaria să adere în anul 2007 relevă însă că performanțele economice ale acestor țări au avut o influență mai mică comparativ cu factorul politic.

De menționat, însă, că majoritatea țărilor candidate au făcut progrese remarcabile în formarea unei piețe funcționale și atingerea stabilității economice. România a înregistrat, începând din 2001, progrese economice remarcabile, cu creșteri economice anuale accentuate de circa 5%, reducerea inflației și a deficitului bugetar.

Cu toate acestea, situația economică actuală, ritmul lent al privatizării, dificultățile mediului de afaceri și problemele sectorului de stat (arierate, controlul salariilor), progresul lent al reformei administrației publice, corupția și stabilirea adevăratei independențe a justiției sunt factori de influență puternică ce ar putea amâna momentul aderării României la Uniunea Europeană și care au dat naștere la opinii nefavorabile, dar și la dezamăgiri din partea analiștilor români și a opiniei publice.

Performanțele economice ale țărilor central- și est-europene candidate ar trebui să reducă decalajele față de Uniunea Europeană și să fie direcționate spre îndeplinirea criteriilor de convergență la Uniunea Economică Monetară (UEM), așa cum s-a specificat ca obligație de aderare, inclusiv prin integrare monetară.

Pentru a intra în așa numita „zonă euro" nu este suficientă calitatea de membru al UE, fiind necesară, în prealabil, realizarea cu strictețe a unor indicatori macroeconomici în anumite limite obligatorii, numite „criterii de convergență". Acești indicatori arată:

- *stabilitatea prețurilor,* măsurată prin indicele prețului de consum. Rata anuală a inflației în țările din zona euro nu poate depăși cu mai mult de 1,5% media primelor trei țări cu cele mai bune performanțe;

- *stabilitatea monetară:* deficitele bugetare trebuie menținute la un nivel sub 3% din PIB;
- *convergența ratei dobânzilor:* ratele nominale ale dobânzilor pe termen lung nu pot depăși cu mai mult de 2% rata medie a celor mai dezvoltate trei țări;
- *stabilitatea cursului de schimb,* fără devalorizări față de moneda națională a oricărei alte țări membre.

Până în anul 2000, aceste criterii au fost îndeplinite de 11 dintre cei 15 membri ai UE, stabilindu-se zona euro „EUR-11", dar criteriile de convergență sunt urmărite în continuare și după formarea Eurosistemului, realizat în anul 2002.

În fapt, condițiile nu vor fi îndeplinite pe termen scurt sau mediu de România și nici de alte țări din Europa Centrală și de Est și nici nu li s-a solicitat îndeplinirea criteriilor de convergență, pentru a deveni membre depline ale UE sau pentru începutul perioadei „de grație", în calitate de state membre ale UE. Dar aceste criterii trebuie luate în considerare de către țările candidate pe termen lung și atunci când elaborează politicile de stabilizare economică și echilibru macroeconomic, pe termen scurt și mediu.

BIBLIOGRAFIE

1. Belli Nicolae, *Tranziția mai grea decât un război, România 1990–2000,* București, Editura Expert, 2001.
2. Câmpeanu Virginia, *Comensurarea și evaluarea decalajelor economice în perspectiva integrării României în UE,* Program MEC – CERES, octombrie 2002.
3. Pasquarelli, E.G., *Procesul de negociere pentru aderarea la UE nu este un meci,* Integrarea Europeană – Supliment „România Liberă" în colaborare cu Uniunea Europeană, 18 octombrie 2000.
4. *A Community of Fifteen,* European Commission, Bruxelles, 2000.
5. Deutsche Bank Research, 2002.
6. Documente: *European Commission, December 2001, 2002.*
7. European Commission, *Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards accession,* 2000, 2001, 2002.
8. IMF – documents, 2002.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

10. ECONOMIA ROMÂNIEI ÎN PERIOADA 2003–2010. (ESTIMĂRI DE MACROMODEL)

EMILIAN DOBRESCU

10.1. Introducere

Estimările au fost obținute cu ajutorul versiunii 2000 a macromodelului economiei românești de tranziție (Dobrescu 2000, 2002b) cu unele relații econometrice actualizate (Dobrescu 2003). Destinația macromodelului este evaluarea implicațiilor, pe termen scurt și mediu, ale politicilor de venituri, fiscale, comerciale și monetare, în contextul specific al proceselor tranziției la economia de piață. El este compus din trei blocuri principale:

a) output-ul și absorbția (cererea agregată),

b) factorii de producție și veniturile din muncă, și

c) variabilele financiare și monetare.

Structura macromodelului este prezentată în figura 10.1.

Macromodelul operează, de regulă, cu indicatori anuali. În cinci cazuri, se recurge la indicatori atât anuali cât și lunari: indicele prețurilor de consum, baza monetară, cursul de schimb, exporturile și importurile.

Ecuațiile comportamentale și contabile sunt descrise în (Dobrescu 2003).

Pentru perioada 2003–2010, au fost elaborate două scenarii:

- Scenariul dezirabil, care încorporează performanțele luate în calcul în „Strategia economică pe termen mediu a României" (2000) și în variantele succesive din 2001–2003 ale „Programului economic de preaderare", și
- Scenariul moderat, care admite o politică de venituri mai laxă (indusă de reactivarea ciclului electoral) și o dinamică mai lentă a competitivității externe a economiei românești.

Simulările anterioare ale autorului (pentru 2002–2005 și 2003–2007) s-au axat pe scenarii similare (Dobrescu 2002a, 2002c, 2003). Prezentele estimări au modificat întrucâtva indicatorii corespunzători ca rezultat al:

- actualizării seriilor statistice;
- schimbărilor intervenite în politicile macroeconomice și în conjunctura internațională;
- modificării unor ipoteze de calcul.

Având în vedere că 2003 este aproape încheiat, datele referitoare la acest an sunt comune pentru ambele scenarii.

10.2. Scenariul dezirabil

Premisa fundamentală a acestui scenariu este implementarea neambiguă a reformelor, care permit transformarea economiei românești dintr-un sistem slab struc-

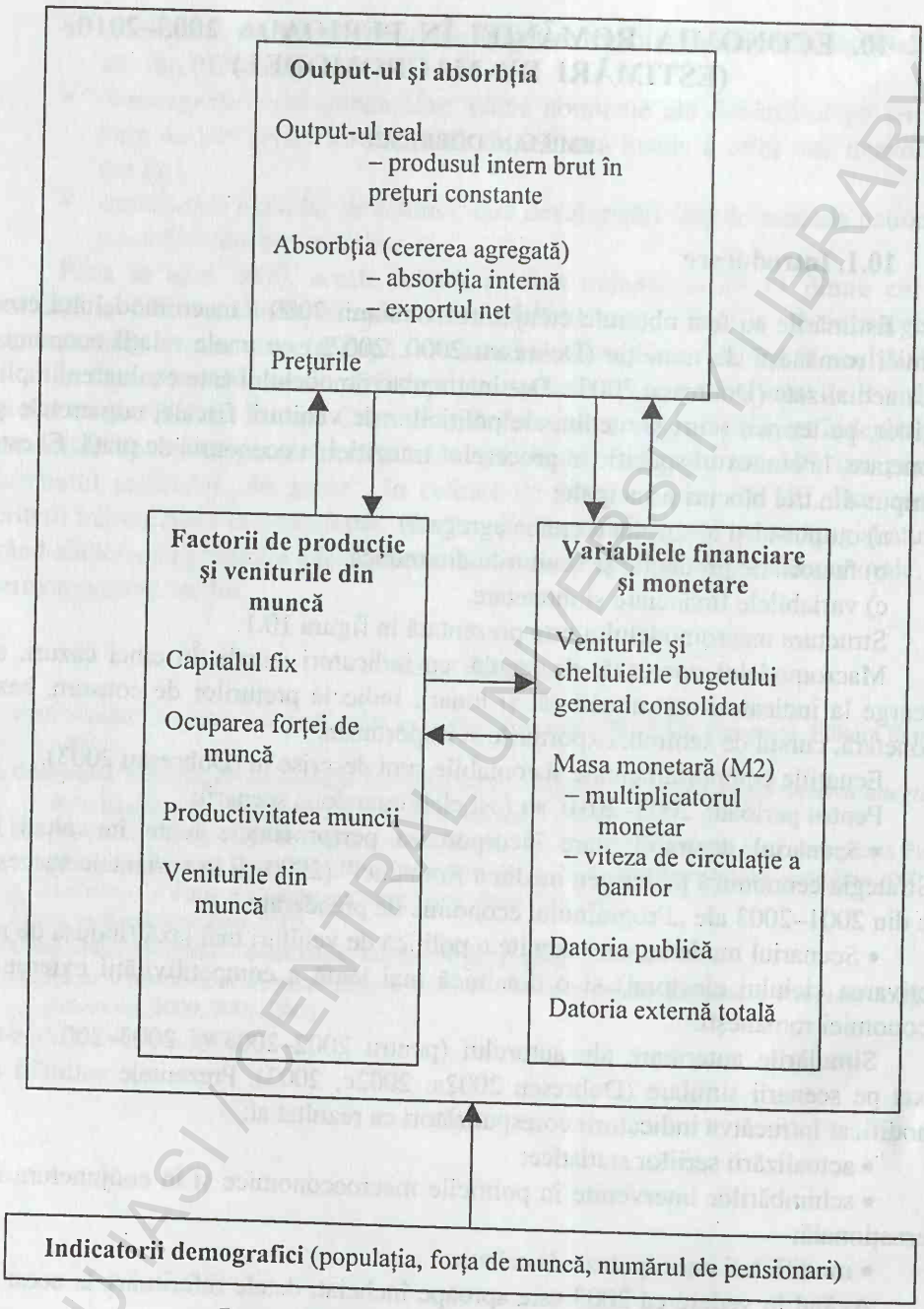


Figura 10.1. – Schema generală a macromodelului.

turat (din punct de vedere instituțional), într-unul de piață, funcțional. Acțiunile necesare sunt cunoscute: finalizarea programelor de privatizare și restructurare, asigurarea coerenței și stabilității legislației, întărirea disciplinei financiare, perfecționarea guvernanței corporative, modernizarea administrației publice, o mai efi-

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

cientă combatere a corupției. Aceste măsuri sunt incluse în programul guvernamental, ca și în acordurile încheiate de România cu Fondul Monetar Internațional, Banca Mondială, Uniunea Europeană. Problema-cheie este înfăptuirea lor consecventă. Ca urmare, integrarea României în Uniunea Europeană ar putea fi însoțită de o accelerare a creșterii economice.

A. Ipotezele de calcul

1. Indicatorii demografici – populația totală, populația în vârstă de peste 15 ani, forța de muncă, numărul de pensionari – au fost estimați cu luarea în considerare a rezultatelor ultimului recensământ (2002). S-a optat pentru o variantă intermediară, în ceea ce privește declinul demografic, situată între proiecția pesimistă și cea optimistă. O ușoară creștere a ratei de participare a fost acceptată ca plauzibilă.

Tabelul 10.1.

Indicatorii demografici

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Populația totală, mil.pers.	21,69	21,65	21,62	21,58	21,57	21,54	21,5	21,41
Populația în vârstă de peste 15 ani, mil. pers.	18,5	18,59	18,66	18,65	18,64	18,61	18,58	18,55
Forța de muncă, mil. pers.	9,5	9,51	9,515	9,52	9,525	9,525	9,525	9,525

S-a admis de asemenea că numărul total al pensionarilor, ca și cel al pensionarilor din sistemul asigurărilor sociale de stat se păstrează aproximativ la nivelul actual.

2. Macromodelul a fost construit pe ipoteza că o endogenă esențială – estimată separat ca mărime expectată – se constituie ca țintă pentru întregul sistem de ecuații. Acestuia i se atașează, prin urmare, funcția-obiectiv de minimizare a diferenței dintre valoarea calculată (de macromodel) și cea anticipată pentru variabila în cauză. În prezentele simulări (ca și în cele precedente), acest rol este atribuit venitului total expectat, ca aproximare a produsului intern brut evaluat în prețuri curente.

Una din caracteristicile definitorii ale Scenariului dezirabil este promovarea unei politici de venituri care să susțină ferm procesul de dezinflație. În consecință, au fost luate în considerare următoarele ritmuri anuale ale produsului intern brut expectat (exprimat în prețuri curente):

Tabelul 10.2.

Ritmurile anuale ale produsului intern brut nominal, %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ritmurile anuale ale produsului intern brut nominal, %	20,68	17,81	13,95	11,84	9,49	8,67	7,06	6,88

BCU ACADEMIA DE STUDII ECONOMICE

Evident, o astfel de dinamică este condiționată de extinderea și consolidarea colaborării dintre Guvern și partenerii săi de dialog social (îndeosebi sindicatele și organizațiile patronale).

3. După o minoră reducere (în prima parte a intervalului) a ponderii cheltuielilor publice, acest parametru se stabilizează, începând cu 2006, la 31,25% față de produsul intern brut.

Această schemă este cuplată cu o scădere a impozitelor legate de costul forței de muncă.

În asemenea împrejurări, deficitul anual al bugetului general consolidat s-ar situa între 2,6–3,2% față de PIB, urmând să fie acoperit în proporții egale din împrumuturi interne și externe.

4. Pentru anii 2003–2005, se preconizează o dinamică mai rapidă a bazei monetare, comparativ cu produsul intern brut nominal.

Tabelul 10.3.

Ritmurile anuale ale bazei monetare (M0), %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ritmurile anuale ale bazei monetare, %	23,25	20	14,81	8,87	7,41	6,9	6,45	6,06

Simultan cu această creștere a bazei monetare, s-a luat în calcul și o scădere graduală a ratei rezervelor minime obligatorii.

Indubitabil, o astfel de evoluție nu este posibilă decât în strictă corelare cu schimbările structurale (privatizarea, funcționarea mai eficientă a piețelor, comprimarea severă a distorsiunii monetare induse în special de arierate, etc.). Ea este de asemenea condiționată de politici adecvate în sfera veniturilor nominale (cea de-a doua asumpție a acestui scenariu).

Simulările includ și ipoteza că rezervele valutare ale Băncii Naționale a României continuă să se majoreze cu circa 0,75 miliarde USD anual.

5. Este de așteptat ca viitoarea dezvoltare economică a României să se bazeze, într-o mai mare măsură decât până acum, pe expansiunea absorbției interne, cu deosebire a investițiilor. Cu toate acestea, Scenariul dezirabil continuă să confere un rol important exporturilor, a căror creștere ar urma să se realizeze însă în condițiile unei dinamici mai lente a cursului de schimb nominal față de inflația internă (efectul Balassa-Samuelson). Cu alte cuvinte, îmbunătățirea competitivității externe a economiei trebuie obținută prin schimbări structurale și politici care să stimuleze sporirea randamentului factorilor de producție, crearea de noi capacități performante, promovarea marketingului modern, atenuarea poverii fiscale, pătrunderea pe noi piețe internaționale, etc. Simulările iau în calcul o reducere a raportului euro-dollar în cursul anilor 2004–2005.

6. S-a considerat că – în urma transformării economiei românești într-un mediu de afaceri atractiv – investițiile străine de capital (directe și de portofoliu) se

vor amplifica. În relație cu accelerarea procesului de integrare în Uniunea Europeană, a fost de asemenea inclusă o creștere a finanțărilor externe nerambursabile.

Tabelul 10.4.

Influxul de capital străin, miliarde USD

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investiții străine directe	1,25	1,25	1,35	1,55	1,65	1,75	1,85	2
Investiții străine de portofoliu	0,8	0,85	1	1,15	1,25	1,35	1,45	1,55
Finanțări externe nerambursabile	0,5	0,55	0,6	0,65	0,75	1	1	1

S-a presupus că soldul veniturilor și transferurilor din contul curent se majorează de la 1,1 miliarde USD în 2003 la 1,5 miliarde USD în 2007 și 2 miliarde USD în 2010.

Încheind prezentarea asumpțiilor de modelare ale Scenariului dezirabil, încă o dată trebuie subliniat că toate depind în mod decisiv de transformarea economiei românești într-un sistem de piață consistent articulat și funcțional.

B. Rezultatele simulărilor

Estimările sunt redate în dimensiunea numerică reieșită din rezolvarea – în ipotezele menționate – a sistemului de ecuații, deci fără rotunjiri sau corecții inspirate din considerente adiționale (exterioare macromodelului).

1. Un ritm mediu anual al output-ului intern de peste 5% este fără îndoială ambițios. Sunt însă argumente pentru a nu-l considera imposibil.

1.1. Din perspectiva cererii, Scenariul dezirabil implică unele mutații importante în evoluția economiei românești.

a) Graficul DAD90 arată că, după o stagnare relativ lungă, se instalează un trend ascendent al consumului final (CONS90) și formării brute de capital (GCF90), ambii indicatori fiind exprimați în trilioane lei, prețuri 1990; suma lor – reprezentând absorbția internă totală – este notată DAD90.

b) Este de asemenea de reținut că dinamica exporturilor (exprimate în USD) continuă să depășească pe aceea a produsului intern brut. Calculată în lei, această corelație este puțin diferită, din cauza aprecierii reale a monedei naționale.

c) Relevant este și faptul că greutatea specifică a tranzacțiilor de piață în formarea cererii interne se accentuează, cu diminuarea corespunzătoare a ponderii autoconsumului.

1.2. Creșterea economică proiectată în Scenariul dezirabil depinde însă fundamental de relaxarea constrângerilor, care operează acum pe latura ofertei. Studiile noastre anterioare (Dobrescu 2000, 2002a, 2002c, 2003) au identificat patru factori esențiali care afectează performanțele productive ale economiei românești din perspectiva ofertei:

a) existența unui important sector de întreprinderi cronic ineficiente;

Tabelul 10.5.

Scenariul dezirabil: estimări pentru 2003–2010

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritmul mediu anual
Produsul intern brut, prețuri constante, ritm %	4,62	5,06	5,07	5,09	5,20	5,20	5,35	5,25	5,10
Absorbția internă, prețuri constante, ritm %, –din care:	5,77	5,14	5,10	5,00	5,18	5,34	5,18	5,37	5,28
• consumul final, prețuri constante, ritm %	5,08	4,93	4,90	4,80	5,02	5,38	5,11	5,26	5,07
• investițiile, prețuri constante, ritm %	12,86	14,54	10,32	9,95	9,64	8,78	8,50	8,08	10,31
Exportul de bunuri și servicii (în USD), ritm %	8,94	9,77	7,30	7,27	7,22	6,94	6,83	6,77	7,62
Importul de bunuri și servicii (în USD), ritm %	10,42	9,70	7,35	7,75	8,01	7,19	7,20	7,01	8,07
Cursul de schimb ponderat* (media anuală), ritm %	9,01	8,36	4,85	2,98	0,79	0,07	–0,15	–0,16	2,80
Deflatorul produsului intern brut, ritm %	15,35	12,14	8,45	6,42	4,08	3,30	1,61	1,55	6,51
Indicele mediu anual al prețurilor de consum, ritm %	15,62	12,35	8,60	6,53	4,15	3,35	1,64	1,57	6,62
Productivitatea muncii (PIB pe o pers.ocupată), ritm %	3,17	4,68	4,74	4,76	4,83	4,88	4,99	4,92	4,62
Numărul de salariați, ritm %	2,57	0,97	0,67	0,56	0,56	0,47	0,51	0,47	0,85
Rata șomajului (media anuală), %	7,99	7,76	7,52	7,27	6,99	6,71	6,39	6,10	
Multiplicatorul monetar (M2/M0)	4,52	4,62	4,62	4,72	4,81	4,86	4,91	4,96	
Viteza de circulație a banilor (GDP/M2)	4,49	4,31	4,28	4,30	4,30	4,32	4,30	4,29	
Rata def. bug. gen. cons. față de PIB, %	–2,57	–2,92	–2,88	–2,98	–3,19	–3,18	–3,20	–3,17	
Rata def. de cont curent față de PIB, %	–4,78	–4,91	–4,83	–4,94	–5,10	–4,92	–4,94	–4,97	
Datoria externă, miliarde USD	14,9	16,7	18,6	20,6	23,0	25,4	28,1	31,2	

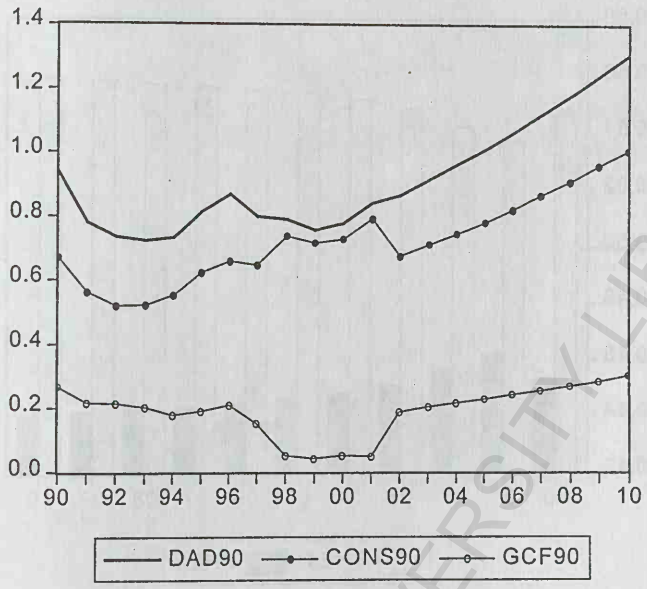
* Coșul valutar = 0,4*USD + 0.6*euro.

b) subutilizarea sau chiar completa ieșire din circuitul economic a multor capacități, altminteri potențial profitabile, datorită întârzierilor înregistrate în procesul de privatizare și numeroaselor litigii patrimoniale;

c) subcapitalizarea unei mari părți a segmentului viabil al economiei;

d) fiscalitatea relativ ridicată, îndeosebi în ceea ce privește forța de muncă.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY



Graficul DAD90

Scenariul dezirabil este conceput pe premisa că aceste restricții vor fi surmontate prin transformările structurale deja amintite. El presupune, așadar, că aderarea la Uniunea Europeană va însemna un șoc pozitiv pentru economia românească.

2. În pofida acestei creșteri – în termeni reali – a produsului intern brut, piața muncii rămâne tensionată. Majorarea (în mod cert importantă) a numărului de salariați în firmele private va avea loc concomitent cu inerenta restrângere a ocupării în sectorul de stat.

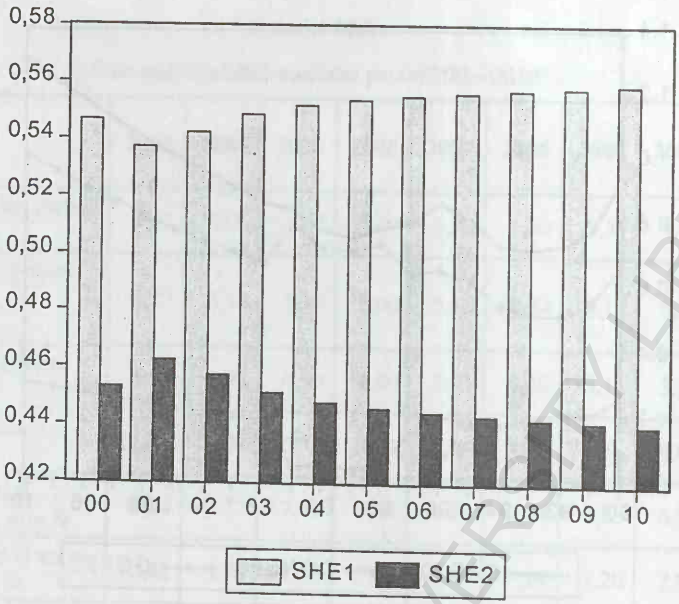
Ca urmare, ar fi nerealist să se anticipeze o ameliorare sensibilă a ponderii salariaților în totalul populației ocupate (she1). Graficul STRE prezintă evoluția acestei ponderi, comparativ cu aceea a altor categorii de persoane ocupate (she2).

3. Dinamica productivității muncii ar urma să se accentueze, datorită atât restructurării capacităților neperformante, cât și noilor investiții, inclusiv influxului mai intens de capital extern (Graficul LP90, în care RGDP90 și RILP90 reprezintă ritmurile anuale ale produsului intern brut și, respectiv, productivității muncii în prețuri constante 1990, ambii indicatori în procente).

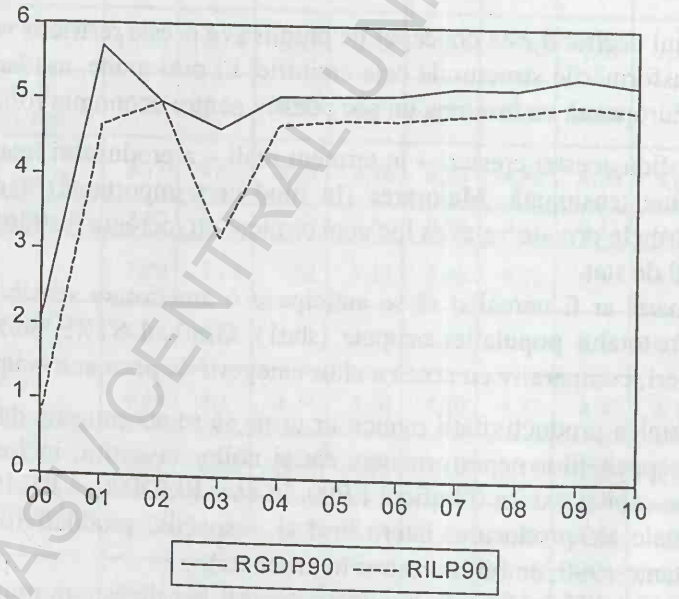
Aceste evoluții, dublate de atenuarea poverii fiscale asupra muncii, vor contribui la creșterea competitivității economiei românești.

4. Una dintre cele mai importante probleme rămâne inflația, deosebit de nocivă într-o economie subcapitalizată ca aceea a României. A atinge, până în 2005, o rată anuală cu o singură cifră este nu numai posibil, ci totodată și imperativ necesar pentru o dezvoltare sănătoasă pe termen lung. Dezinflația proiectată este condiționată de aplicarea programelor de restructurare negociate cu organismele internaționale și de stricta implementare a politicilor de venituri, fiscale și monetare, schițate mai sus.

BUCHAREST CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY



Graficul STRE



Graficul LP90

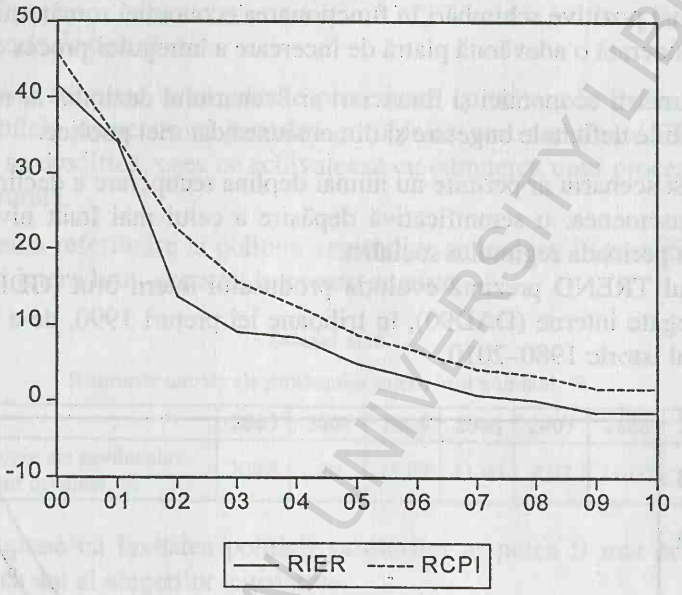
În componența coșului valutar menționat (0,4*USDa + 0,6*euro), cursul de schimb nominal mediu anual va înregistra un ritm mai mic decât cel al inflației interne (graficul IER, în care RIER și RCPI sunt ritmurile anuale ale cursului de schimb ponderat și, respectiv, nivelului prețurilor de consum, în procente).

Aprecierea reală a leului ar urma să se bazeze pe o mai ridicată competitivitate productivă a economiei românești și pe influxul crescând de capital extern.

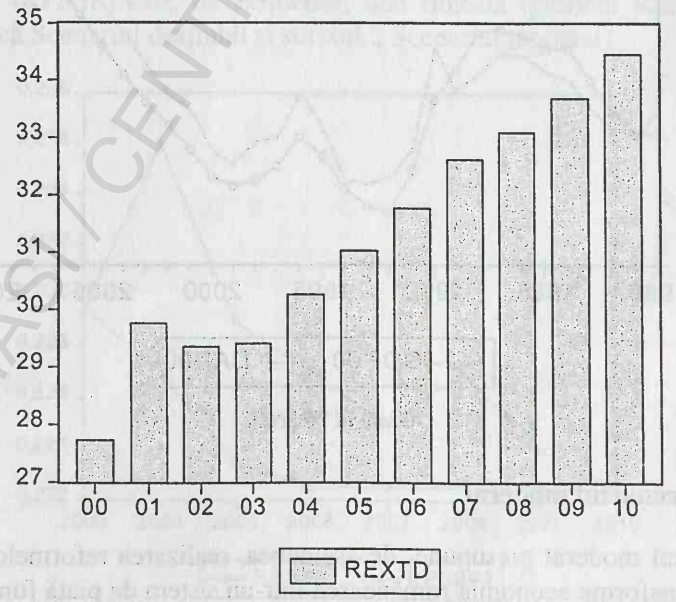
BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5. În aceste condiții, deficitul contului curent al balanței de plăți poate fi menținut în limite sustenabile (4,8–5,1% față de PIB, anual).

Datoria externă – publică și privată – nu ar excede, până la finele intervalului prognozat, 35% față de produsul intern brut (evoluția acestui raport este prezentată în graficul REXTD).



Graficul IER



Graficul REXTD

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI
BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

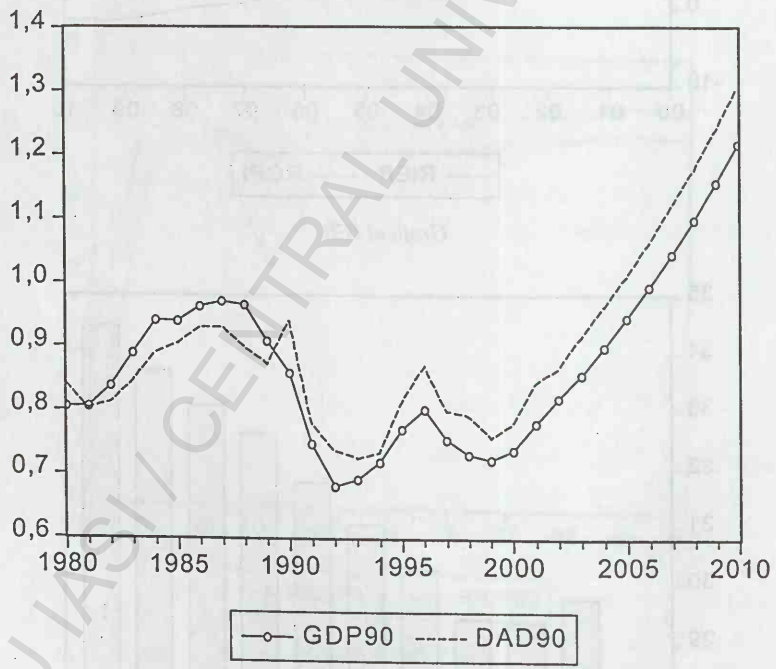
6. Procesul de remonetizare a economiei va continua, însă într-o manieră prudentă. Este necesar, din nou, să se sublinieze că acest proces este posibl numai în contextul unei consistente politici de venituri, al unei riguroase discipline financiare a tranzacțiilor, al unei dezinflații ireversibile.

Estimările macromodelului au în vedere o rapidă și drastică reducere a stocului de arierate. Eliminarea acestui oneros substitut monetar va reprezenta una dintre cele mai pozitive schimbări în funcționarea economiei românești. De fapt, ea poate fi considerată o adevărată piatră de încercare a întregului proces de tranziție.

7. Parametrii economici și financiari ai Scenariului dezirabil ar menține în limite suportabile deficitele bugetare și dimensiunea datoriei publice.

8. Acest scenariu ar permite nu numai deplina recuperare a declinului din anii '90, ci, de asemenea, o semnificativă depășire a celui mai înalt nivel economic înregistrat în perioada regimului socialist.

Graficul TREND prezintă evoluția produsului intern brut (GDP90) și a absorbției agregate interne (DAD90), în trilioane lei prețuri 1990, de-a lungul întregului interval istoric 1980–2010.



Graficul TREND

10.3. Scenariul moderat

Scenariul moderat presupune, de asemenea, realizarea reformelor structurale menite să transforme economia românească într-un sistem de piață funcțional. Spre deosebire de varianta anterioară, acest scenariu ia în considerare:

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

a) o politică de venituri mai laxă (incluzând și deficite bugetare mai mari), asociată în special ciclului electoral, și

b) o ameliorare relativ limitată a competitivității economiei românești, datorată nu atât productivității interne (care și în acest scenariu crește semnificativ), cât mai ales factorilor externi; în consecință, s-a luat în calcul o dinamică întrucâtva mai lentă a exporturilor.

A. Ipotezele de calcul

Asumpțiile adoptate în simulările precedente cu privire la indicatorii demografici, variabilele monetare și paritatea euro/dolar sunt menținute. Ecuația ratei șomajului nu se modifică, ceea ce echivalează cu admiterea unui proces similar de ajustare structurală.

1. Diferența referitoare la politica veniturilor se traduce în ritmuri mai înalte ale produsului intern brut, expectat în prețuri curente:

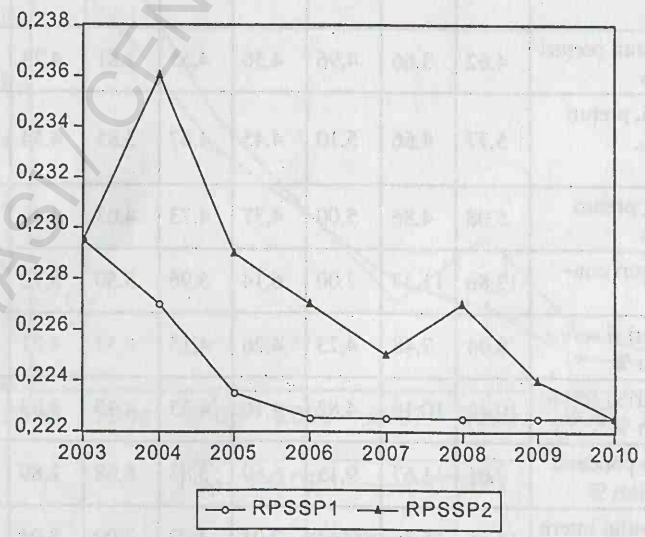
Tabelul 10.6.

Ritmurile anuale ale produsului intern brut nominal, %

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Ritmurile anuale ale produsului intern brut nominal, %	20,68	20	15,07	11,90	8,87	11,07	7,92	7,07

Se presupune că laxitatea politicii veniturilor ar putea fi mai accentuată în 2004 și 2008 ca ani ai alegerilor legislative.

2. Rata (față de PIB) a cheltuielilor bugetare pentru serviciile publice și protecția socială (RPSSP) este, de asemenea, mai ridicată (graficul RPSSP în care sufixul 1 indică Scenariul dezirabil și sufixul 2 Scenariul moderat).



Graficul RPSSP

BCU IAȘI CENTRALA UNIVERSITARĂ

Din nou anii electorali – 2004 și 2008 – se detașează.

3. În comparație cu Scenariul dezirabil, parametrii exogeni referitori la comerțul exterior au fost adaptați în concordanță cu ipoteza unei dinamici mai lente a competitivității externe a economiei românești.

4. Scenariul moderat include influxuri de capital extern, de asemenea, mai reduse.

Tabelul 10.7.

Influxul de capital extern, miliarde USD

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Investiții străine directe	1,25	1,25	1,3	1,35	1,4	1,45	1,5	1,5
Investiții străine de portofoliu	0,8	0,8	0,85	0,9	0,95	1	1,05	1,1

Finanțările externe nerambursabile sunt identice în ambele scenarii.

B. Rezultatele simulărilor

Comparativ cu Scenariul dezirabil, ritmul creșterii economice scade în Scenariul moderat de la 5,1% la 4,42%, concomitent cu o inflație mai ridicată; deficitele bugetului general consolidat sunt și ele mai mari. Cauzele principale sunt implicate în înseși asumpțiile simulărilor.

Tabelul 10.8.

Scenariul moderat: estimări pentru 2003–2010

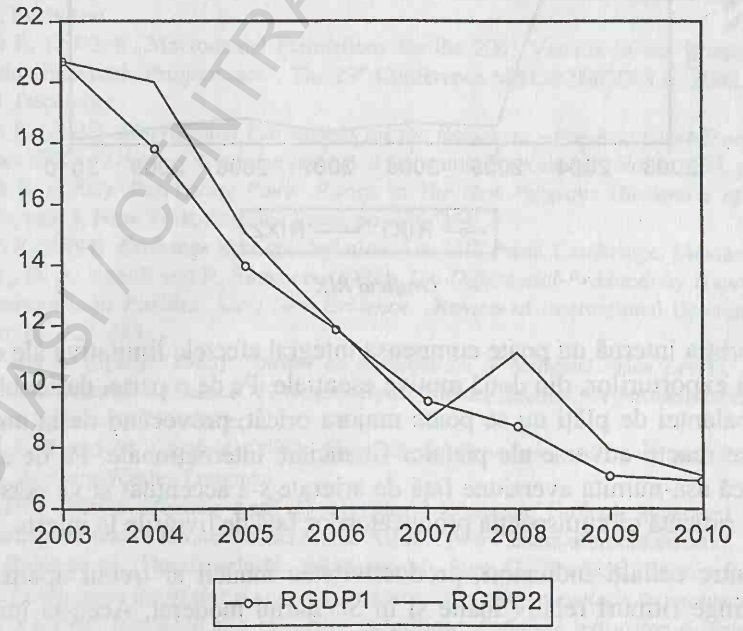
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritmul mediu anual
Produsul intern brut, prețuri constante, ritm %	4,62	3,66	4,96	4,56	4,65	3,81	4,73	4,35	4,42
Absorbția internă, prețuri constante, ritm %, –din care:	5,77	4,66	5,10	4,45	4,67	3,85	4,54	4,10	4,64
• consumul final, prețuri constante, ritm %	5,08	4,86	5,00	4,37	4,73	4,03	4,46	4,01	4,57
• investițiile, prețuri constante, ritm %	12,86	11,37	7,00	6,14	5,96	5,50	5,72	5,01	7,41
Exportul de bunuri și servicii (în USD), ritm %	8,94	7,48	4,23	4,26	4,15	4,33	4,21	4,05	5,19
Importul de bunuri și servicii (în USD), ritm %	10,42	10,19	4,82	4,10	4,33	4,39	3,83	3,46	5,66
Cursul de schimb ponderat* (media anuală), ritm %	9,01	11,67	9,15	6,69	3,83	6,68	2,89	2,48	6,50
Deflatorul produsului intern brut, ritm %	15,35	15,76	9,64	7,03	4,02	7,00	3,04	2,60	7,95

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 10.8. (continuare)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Ritmul mediu anual
Indicele mediu anual al prețurilor de consum, ritm %	15,62	16,04	9,80	7,15	4,09	7,12	3,09	2,64	8,08
Productivitatea muncii (PIB pe o pers.ocupată), ritm %	3,17	3,75	4,67	4,40	4,47	3,96	4,57	4,32	4,16
Numărul de salariați, ritm %	2,57	0,4	0,57	0,32	0,30	0	0,20	0,06	0,53
Rata șomajului (media anuală), %	7,99	8,17	7,96	7,87	7,75	7,88	7,74	7,71	
Multiplicatorul monetar (M2/M0)	4,52	4,62	4,62	4,72	4,81	4,86	4,91	4,96	
Viteza de circulație a banilor (GDP/M2)	4,49	4,39	4,40	4,43	4,40	4,52	4,54	4,54	
Rata def. bug. gen. cons. față de PIB, %	–2,57	–3,54	–3,42	–3,34	–3,36	–3,40	–3,27	–3,05	
Rata def. de cont curent față de PIB, %	–4,78	–5,87	–5,95	–5,77	–5,66	–5,41	–5,12	–4,83	
Datoria externă, miliarde USD	14,9	17,1	19,7	22,3	25,0	27,5	30,1	32,8	

* Coșul valutar = 0,4*USD + 0,6*Euro.



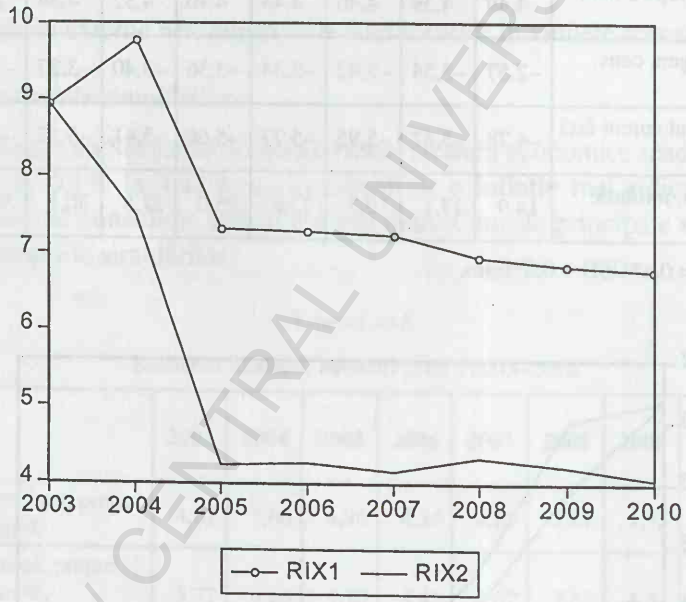
Graficul RGDP

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

1. Așa cum s-a menționat, Scenariul moderat se caracterizează printr-o politică mai laxă a veniturilor, în special în anii electorali (graficul RGDP, în care sunt prezentate ritmurile produsului intern brut nominal în cele două scenarii)

De ce – în actualele condiții de funcționare a economiei – o majorare excesivă a veniturilor (acompaniată de deficite bugetare mai ridicate) nu stimulează creșterea economică, ci dimpotrivă o poate chiar inhiba? Pentru că restricțiile (amintite mai sus) care acționează pe latura ofertei sunt atât de puternice, încât o astfel de expansiune nominală favorizează în primă instanță inflația, care – la rândul său – agravează problema subcapitalizării firmelor și afectează negativ output-ul. De aceea este crucială eliminarea acestor constrângeri.

2. Structura cererii agregate este o altă circumstanță importantă în această discuție. Reamintim că Scenariul moderat admite ritmuri mai reduse ale exporturilor (graficul RIX prezintă aceste ritmuri în cele două scenarii).



Graficul RIX

Absorbția internă nu poate compensa integral efectele limitative ale dinamicii mai lente a exporturilor, din două motive esențiale. Pe de o parte, deficitul contului curent al balanței de plăți nu se poate majora oricât, provocând de la un moment dat serioase reacții adverse ale piețelor financiare internaționale. Pe de altă parte, este sigur că așa-numita aversiune față de arierate s-a accentuat și va persista încă, menținând ridicată circumspecția producătorilor față de livrările la intern.

3. Dintre ceilalți indicatori, productivitatea muncii ar trebui aparte menționată: ea atinge ritmuri relativ înalte și în Scenariul moderat. Această împrejurare decurge din asumpția comună a celor două simulări referitoare la necesitatea ajustării structurale a economiei românești.

BUCUREȘTI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

*
* *

După cum desigur s-a observat, simulările n-au luat în calcul o posibilă deteriorare gravă a mediului extern și nici eventuala deviere majoră a politicilor interne de la obiectivele și angajamentele asumate de România în acordurile de aderare la Uniunea Europeană. Evaluarea probabilității unor astfel de derapaje depășește cadrul prezentei comunicări. Includerea lor în ipotezele de modelare ar fi generat, firește, scenarii radical diferite de cele de mai sus.

BIBLIOGRAFIE

1. Balassa, B. (1964): *The Purchasing Power Parity Doctrine: A Reappraisal,* „Journal of Political Economy", 72 (December), pp. 584–596.
2. Bhagwati J. (1984): *Why Are Services Cheaper in the Poor Countries?,* „Economic Journal" 94, June, pp. 279–280.
3. Buiter W. H. and C. Grafe (2001): *Central Banking and the Choice of Currency Regime in Accession Countries,* în „Revue d'Economie Financière", Special Issue: *Ten Years of Transition in Eastern European Countries – Achievement and Challenges*, Paris, pp. 287–318.
4. Ciupagea C., Țurlea G., Țurlea C., Unguru M., Gheorghiu D., Gheorghiu R. (2003): *Procese definitorii și tendințe în integrarea economică europeană. Strategii de dezvoltare economică a României în perspectiva integrării în Uniunea Europeană,* „Studii și Cercetări Economice", vol. 8, CIDE-INCE Academia Română, p. 3–74.
5. Dobrescu E. (2000): *Macromodels of the Romanian Transition Economy,* Third Edition, Expert Publishing House, Bucharest.
6. Dobrescu E. (2002a): *Macromodel Estimations for the Romanian «Pre-Accession Economic Programme»,* „Romanian Journal of Economic Forecasting", Supplement 1, 2002, pp. 5–38.
7. Dobrescu E. (2002b): *Transition in Romania – Econometric Approaches,* Economica Publishing House, Bucharest.
8. Dobrescu E. (2002c): „Macromodel Estimations for the 2002 Version of the Romanian «Pre-Accession Economic Programme»", The 29th Conference MACROMODELS '2002, Cedzyna-Poland, December.
9. Dobrescu E. (2003): *Macromodel Estimations for the Romanian «Pre-Accession Economic Programme» (2003 Version),* „Romanian Journal of Economic Forecasting", No. 4, 2003, pp. 23–50.
10. Dornbush R. (1992): *Purchasing Power Parity,* în *The New Palgrave Dictionary of Money & Finance,* vol. 3, New York, Stockton Press, pp. 236–244.
11. Dornbush R. (1994): *Exchange Rate and Inflation,* The MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
12. Heston A., D. A. Nuxoll and R. Summers (1994): *The Differential-Productivity Hypothesis and Purchasing-Power Parities: Some New Evidence,* „Review of International Economics" 2(3), October, pp. 227–243.
13. Kravis I. and R. Lipsey. (1983): *Toward an Explanation of National Price Levels,* „Princeton Studies in International Finance" 52 (International Finance Section, Department of Economics, Princeton University, November.
14. Krugman P. R and M. Obstfeld (2000): *International Economics – Theory and Policy,* Fifth Edition, Addison-Wesley Longman.
15. Project LINK (2003): Meeting April 23–25, World Economic Outlook generated by United Nations/Department of Economic and Social Affairs, (www.chass.utoronto.ca/link).
16. Rusu C., Bulearcă M., Hornianschi N., Bădileanu M., Sima C., Neagu C., Miroiu R., Odae N. (2003): *Formularea ipotezelor și construirea scenariilor privind evoluția în perspectiva anului 2010 a industriei românești și a ramurilor industriale. Definirea măsurilor și instrumentelor economico-sociale necesare aplicării politicii industriale,* „Studii și Cercetări Economice", vol. 9–10, CIDE-INCE Academia Română, pp. 3–104.

17. Samuelson P. A. (1964): *Theoretical Notes On Trade Problems,* „Review of Economics and Statistics", 46, (May), pp. 145–154.
18. Samuelson P. A. (1994): *Facets of Balassa-Samuelson Thirty Years Later,* „Review of International Economics" 2(3), October, pp. 201–226.
19. Santarossa D. L. (2001): *Arrears as a Sign of Financial Repression in Transition Economies – The Case of Romania,* „Observer" No. 11–12, Romanian Academy – National Institute of Economic Research.
20. Schreyer P. and F. Koechlin (2002): *Purchasing Power Parities – Benchmark Results,* OECD Statistics Directorate 1, www.oecdwash.org/DATA/STATS/ppp_1999bench.pdf

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

11. DETERMINANȚII INFLAȚIEI

ELENA PELINESCU, CORNELIA SCUTARU

11.1. Introducere

Efectele inflației sunt nefaste pentru orice economie națională. Principalul efect negativ al inflației constă în distorsionarea comportamentului agenților economici: este afectată înclinația spre economisire a populației, comportamentul investițional al firmelor, ca și puterea de decizie a guvernului și a autorității bancare. În economie se formează circuite, care antrenează procese de autoîntreținere a fenomenului inflaționist: *circuite inflaționiste*. Acestea nu epuizează complexitatea fenomenului dar identificarea lor permite o analiză mai detaliată a evoluției acestuia.

Structurată în 3 părți, lucrarea își propune să ofere, după o analiză a evoluției și cauzelor inflației, un set de recomandări de politică economică, menite să susțină procesul de dezinflație. Prima parte oferă o imagine de ansamblu a evoluției inflației în România, în perioada 1990–2002. Partea a doua relevă cauzele majore ale inflației iar ultima parte cuprinde recomandări de politică.

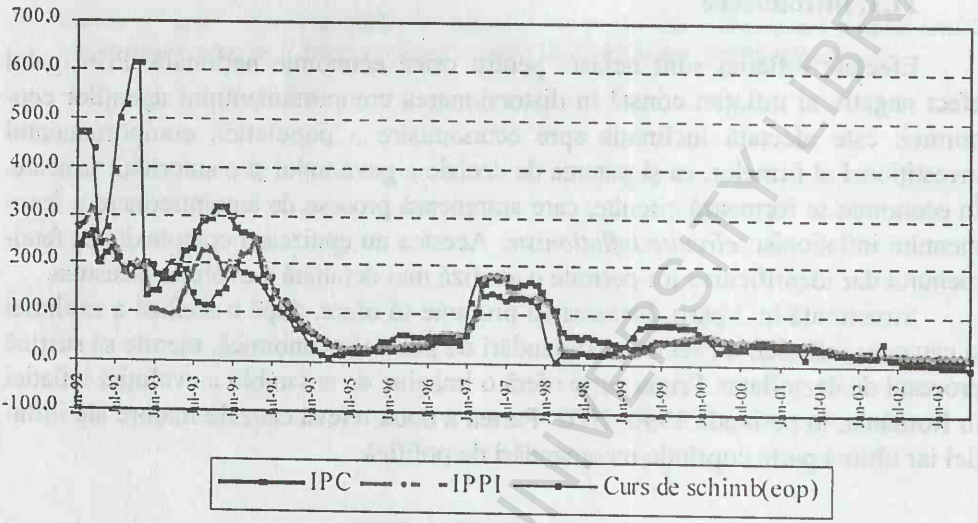
11.2. Evoluția inflației în perioada 1990–2003

Evoluția inflației în perioada 1990–2002 și corelarea acesteia cu factorii care au alimentat-o, sugerează pentru România, ca și pentru alte țări central- și est-europene, aflate în procesul tranziției, existența a patru perioade distincte.

În prima perioadă 1990–1993, rata inflației, exprimată prin indicele prețurilor bunurilor de consum, calculat față de aceeași lună a anului anterior, a înregistrat cele mai înalte niveluri, situate între 200% și 300%. Aceste nivele înalte s-au datorat, în mare, măsură șocului generat de: liberalizarea gradată a prețurilor bunurilor și serviciilor, eliminarea subvențiilor la numeroase produse, liberalizarea comerțului, introducerea taxei pe valoarea adăugată la 1 iulie 1993, reglementarea regimului accizelor la produsele autohtone, diferențele semnificative între cursul de schimb oficial și cel practicat pe piața neagră, și acomodarea monetară a deficitului cvasifiscal. Rata inflației, exprimată prin indicele prețurilor producției industriale, deși a urmat același trend, a evoluat pe un palier mai redus între 100–200% dat fiind regimul de curs dual al monedei naționale în raport cu dolarul american.

Perioada a doua, 1994–1996, este caracterizată prin reducerea ratei inflației la nivele moderate. Măsurile de macrostabilizare adoptate de guvern în perioada 1994–1995 au condus la reducerea inflației, exprimată prin indicele prețurilor bunurilor de consum până la un nivel minim de circa 24% în octombrie 1995. În a doua jumătate a anului 1995, procesul inflaționist a fost reluat, timp de circa 12 luni rata inflației înregistrând însă o volatilitate redusă, variațiile lunare calculate față de aceeași lună a anului anterior situându-se într-o bandă între 25–30%, așa cum

rezultă din graficul din figura 11.1. Indicele prețurilor producției industriale a cunoscut o evoluție similară, ecartul dintre cei doi indici ce exprimă rata inflației reducându-se sensibil în această perioadă de timp, cursul de schimb acționând ca factor de susținere a procesului de dezinflație și, din ultimul trimestru al anului 1995, ca factor alimentator al inflației.



Notă: IPC = rata inflației măsurată prin modificarea prețurilor bunurilor de consum; IPPI = rata inflației măsurată prin modificarea prețurilor produselor industriale; din anul 1998 datele se referă numai la produsele industriale destinate pieței interne. Curs (eop)= cursul de schimb leu/dolar la sfârșit de perioadă.

Figura 11.1.

A treia etapă, 1997–2000, a demarat cu un nou puseu inflaționist, care la mijlocul anului1997 a înregistrat un nivel maxim de 177%, pentru rata inflației exprimată prin indicele prețurilor bunurilor de consum, și de 179%, în cazul indicelui prețurilor producției industriale. Această evoluție este în strânsă dependență cu inițierea unor ample reforme fiscale și a unor măsuri de liberalizare a comerțului și a prețurilor produselor agricole (au fost eliminate subvențiile la produsele alimentare de bază, ce reprezentau circa 28% din coșul de consum al populației), de corecție a cursului de schimb, de ajustare graduală a prețurilor energiei electrice, termice și a gazelor. Aplicarea unor măsuri ferme de politică monetară, a condus la contracția puternică a cererii interne și scăderea în termeni reali a produsului intern brut. Coordonarea politicilor monetare și fiscale, accelerarea proceselor de restructurare și privatizare, susținută de măsuri de refacere a corelațiilor dintre dinamica salariilor și a productivității muncii și de reducere a riscurilor derapajelor, a înscris inflația în perioada 1998 – începutul anului 1999 pe un trend descrescător. În aceste condiții, în luna februarie 1999 rata inflației a coborât la un nivel de 33% (calculat față de aceeași perioadă a anului anterior prin indicele prețurilor bunurilor de consum), efectul negativ indus asupra prețurilor de deprecierea accelerată a leului

față de moneda americană, după criza din Rusia fiind compensat parțial de evoluția favorabilă a prețului petrolului pe piața internațională (anul1998 a marcat un minim istoric pentru deceniul trecut în evoluția prețului petrolului).

Reinflamarea inflației din a doua jumătate a anului 1999 și începutul anului 2000 (cu un maxim de 57% în luna ianuarie 2000 față de ianuarie 1999) s-a datorat, pe de-o parte, șocurilor externe generate de majorarea prețului petrolului, de deprecierea monedei europene în raport cu dolarul american și aprecierea monedei naționale în raport cu moneda europeană, iar pe de altă parte, aplicării corecției cursului de schimb al monedei naționale, a corecțiilor fiscale (majorarea accizelor la produsele petroliere, eliminarea subvențiilor încrucișate la energie), a creșterii tarifelor la utilitățile și serviciile publice (inclusiv majorarea de 38 de ori a chiriilor pentru spațiile cu destinație de locuință aflate în proprietatea statului) și acumularea deficitelor cvasi-fiscale generate de procesul de restructurare a sistemului bancar.

Perioada a patra, cuprinde anii de după 2000, când peste 20% din creșterea indicelui general al prețurilor bunurilor de consum poate fi imputată prețurilor reglementate, nivel comparabil de altfel cu cel din anul 1998, aflat însă pe un trend descrescător (21% în anul 2002 comparativ cu 26% în anul 2001). Diferența până la 100 este datorată modificării relative a prețurilor determinate de mecanismele pieței libere (denumită inflație de bază – graficul din figura 11.2.). Se remarcă rolul tractant al prețurilor reglementate asupra ratei inflației în anii 1997–1998, în a doua jumătate a anului 1999 și prima jumătate a anului 2000, când au avut loc cele mai mari corecții la prețurile și tarifele la energie electrică, termică, gaze naturale livrate populației precum și la chiriile de stat.

Inflația manifestată în România a oscilat în limite largi, menținându-se și după treisprezece ani de tranziție la nivele exprimate prin două cifre. Persistența inflației

Evoluția inflației pe componente, după modul de formare a prețurilor
(modificări față de aceeași lună a anului anterior %)

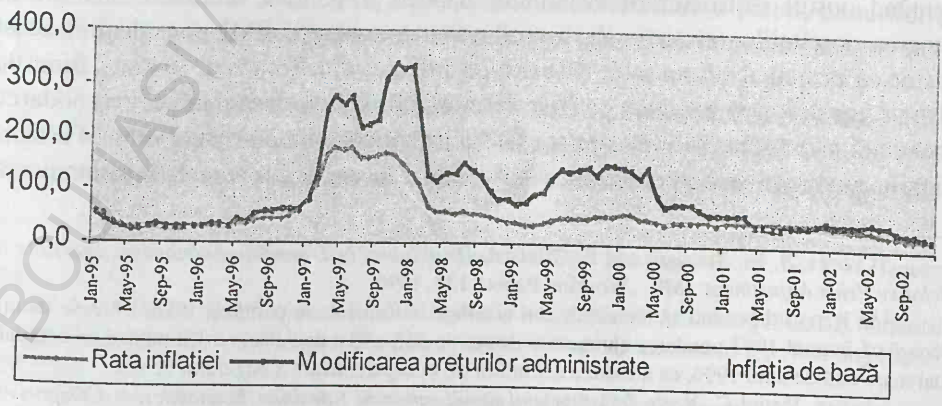


Figura 11.2.

în România comparativ cu celelalte țări est-europene reflectă atât procesul lent de refacere a echilibrelor macroeconomice pe fondul întârzierii proceselor de restructurare din sectorul real și financiar, cât și inconsecvența în promovarea măsurilor de macrostabilizare, care a erodat credibilitatea semnalelor transmise de la nivel macroeconomic, menținând anticipațiile inflaționiste la cote ridicate.

11.3. Cauzele inflației

Teoria economică sugerează câteva variabile, pentru includerea în studiile empirice referitoare la evoluția inflației. Sub restricția unor ipoteze privind flexibilitatea perfectă a prețurilor și a salariilor dar și a echilibrului stabil al cursului de schimb, curentul monetarist accentuează rolul banilor ca variabilă explicativă a inflației. Totuși, relaxarea fiecărei restricții impuse de abordarea teoretică a introdus noi explicații posibile ale fenomenelor inflaționiste legate de rolul politicii veniturilor și a mecanismelor de formare a prețurilor, de potențialul inflaționist derivat din regimul ratei de schimb. Cauzele persistenței inflației în țara noastră se regăsesc în multe din cele formulate în analizele privind perioada anterioară stabilizării, efectuate pentru țările în tranziție de Coorez, Mecagni și Offerdal[1] și anume: a) declinul rapid al produsului intern brut care, în cazul României s-a resimțit nu numai la începutul perioadei de tranziție ci și în intervalul 1997–1999; b) majorarea transferurilor și a subvențiilor, în primii ani ai tranziției, de la 14,5% în 1990, la circa 26% în 1992 (din care 16,5% au fost subvenții) în condițiile reducerii veniturilor fiscale și amplificarea, în acest fel, a deficitului fiscal; după anul 1997 prin măsurile de asigurare a unei transparențe sporite a bugetului[2], ponderea acestora s-a redus, ajungând la circa 14,5% în anul 2000, tendința de scădere continuând; c) volumul creditelor direcționate acordate sectoarelor nerestructurate ce ascund, în fapt, deficite cvasi-fiscale; nivelul acestor deficite în produsul intern brut a oscilat, în limite largi, între un maxim de 8,2% în anul 1992 și 8,4% în anul 1996 (calculat pe bază de angajamente, Albu L., Pelinescu E. 1999, p. 96,), când aceste fonduri au fost destinate cu prioritate sectoarelor energetic și agricol, și 5,6% în 1999, reprezentând costul restructurării sistemului bancar; d) politica indexării salariale și ruperea corelațiilor clasice salarii-productivitate, experții FMI considerând acest factor ca principal responsabil de evoluția inflației din România, susținut fiind de slabele constrângeri bugetare ce au întreținut indisciplina financiară; e) acomodarea monetară și persistența indisciplinei financiare (Sahay and Vegh, 1995)[3]; f) slăbiciunile guvernanței corporatiste ce au condus, în cazul României, la acumularea

[1] Coorez, S. M. Mecagni and E. Offerdal, *Disinflation in Transition Economies: The Role of Relative Price Adjustment,* IMF, „Working Paper" 138, 1996.

[2] În Raportul privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996–1999, se menționează că în anul 1997 ponderea ajutoarelor de stat în PIB a fost de 7,9%, cu 1,2 puncte procentuale mai mare față de anul 1996, ca urmare a acțiunilor de transparentizare a bugetului de stat.

[3] Sahay, R and C. Vegh, *Inflation and Stabilisation in transition Economies: A Comparison with Market Economies,* IMF, „Working Paper", 8, 1995.

unui volum din ce în ce mai mare de arierate, reprezentând 16% din produsul intern brut în anul 1993 și 40% în anul 2000[4]; soluționarea acestora implică însă accelerarea proceselor de privatizare și restructurare (Dazal-Gulati,1996)[5]; g) diferența de productivitate dintre sectorul bunurilor comercializabile și al celor necomercializabile, argumentată teoretic de familiarul efect Balassa-Samuelson, poate antrena creșterea mult mai rapidă a prețurilor produselor necomercializabile; cum mare parte dintre bunurile necomercializabile se regăsesc în grupa serviciilor, dinamica prețurilor acestora, mult peste nivelul general al prețurilor poate fi explicată atât prin lipsa de productivitate, cât și prin intervențiile statului; h) ajustarea prețurilor rămase în regim de supraveghere în urma liberalizării gradate a celorlalte prețuri, ce afectează procesul de alocare eficientă a resurselor și influențează formarea așteptărilor inflaționiste; i) presiunile deprecierii monedei naționale și corecțiile aplicate cursului de schimb au acționat uneori ca adevărate șocuri asupra nivelului general al prețurilor bunurilor de consum, alimentând inflația; j) cauze structurale, determinate de întârzierea proceselor de restructurare, privatizare și adaptare la cerințele mecanismelor de piață ale sectorului real al economiei românești.

În România, un rol aparte revine inflației corective, generată atât de procesul de liberalizare a pieței bunurilor și serviciilor cât și de mecanismul de ajustare a prețurilor bunurilor și serviciilor reglementate. În analizele inflației, specialiștii Fondului Mondial Internațional afirmau că în România, deși – în timp – creșterile masei monetare au alimentat presiunile inflaționiste, în ultimii ani ritmul inflației a fost imprimat mai degrabă de deciziile politice privind momentul și intensitatea liberalizării prețurilor și a corecțiilor cursului de schimb[6].

11.3.1. Masa monetară

Evoluția ratei inflației, a creditului și a masei monetare permite relevarea unei corelații pozitive între masa monetară și inflație, mult mai pronunțată după anul 1998, pe de-o parte datorită conducerii politicii monetare, prin controlul mult mai strict al bazei monetare și dezvoltării pieței financiare naționale, și, pe de altă parte, datorită finalizării, în anul 1997, a procesului de liberalizare a pieței, bunurilor și serviciilor și a reducerii influenței altor factori specifici tranziției asupra ratei inflației.

Promovarea unei politici monetare tari, în condițiile persistenței unui nivel înalt al arieratelor (peste 40% din produsul intern brut în anul 2000) slăbește efectele politicii monetare în controlul inflației. Aceasta, deoarece reacția agenților

---

[4] *Romania: Selected Issues and Statistics Appendix,* IMF, „Country Report", No 1, 16, January 2001.

[5] Dazal-Gulati, *Inflation in the Czech Republic* in Coorez, S. M. Mecagni and E. Offerdal, *Disinflation in Transition Economies: The Role of Relative Price Adjustment,* IMF, „Working Paper", 138, 1996.

[6] *Romania: Selected Issues and Statistics Appendix,* IMF „Country Report", No. 1, 16, January 2001.

economici nu a fost în concordanță cu comportamentul dintr-o economie de piață. Profitând de constrângerile bugetare slabe, aceștia au acumulat restanțe atât în plățile față de alți agenți cât și față de stat, ponderea plăților restante în produsul intern brut, în anul 1994, fiind de circa 24%, iar în anul 1996 ajungând deja la circa 36,3 la sută[7]; trendul a continuat până la 41,5% în anul 1999[8], cu o ușoară scădere la 40% în anul 2000 și circa 36%[9] în anul 2001. Aceste arierate au funcționat ca substitut de monedă, generând o distorsiune monetară în evoluția cererii de bani, un „mecanism funcțional" (Emilian Dobrescu, 1994, 1996, 1997, 2000).

Literatura economică arată că, în țările în tranziție[10], dacă inflația pe termen lung este determinată, în principal, de creșterea ofertei de monedă, ajustarea prețurilor de la un nivel distorsionat la o structură determinată de piață poate, în anumite condiții, să contribuie la creșterea presiunii inflaționiste, iar datele pentru România confirmă această idee.

11.3.2. Liberalizarea prețurilor și mecanismul de formare a prețurilor reglementate

Liberalizarea graduală a pieței bunurilor și serviciilor, adoptată de România în scopul reducerii costurilor sociale ale tranziției, s-a încheiat, în linii mari, în primele luni ale anului 1997 și a afectat major mecanismul de formare a prețurilor, alimentând în valuri inflația.

a. Marile distorsiuni în mecanismul de formare a prețurilor au fost eliminate la finele anului 1990, prin adoptarea Hotărârii Guvernului nr. 1108, din 18 octombrie 1990. Acest act normativ statua un nou mecanism de formare liberă a prețurilor, ca rezultat al modificării cererii și ofertei pe piața bunurilor și serviciilor. Au fost exceptate prețurile pentru produsele ce constituie monopol natural și cele ale produselor subvenționate, rămase în continuare sub supravegherea organismelor de stat. Ca efect al liberalizării, rata inflației a înregistrat un nivel de 23,4% în luna noiembrie 1990, urmat de un nou vârf de 26,5% în luna aprilie 1991. Sistemul complex de subvenționare directă sau indirectă a prețurilor pentru o serie de produse a continuat însă să creeze distorsiuni la nivelul multor produse de bază.

---

[7] Pentru a surprinde acest fenomen, în macromodelul economiei românești în tranziție a fost luat în considerare în dimensionarea distorsiunii monetare (β) atât echivalentul monetar mediu anual al formei disturbante a „dolarizării" (*Z*) cât și echivalentul monetar mediu anual al arieratelor interîntreprinderi (*N*), conform formulei: $\beta = \frac{M2+Z+N}{M2}$. De menționat este însa faptul că, în coeficientul distorsiunii monetare noțiunea de dolarizare este înțeleasa ca utilizare explicită sau implicită a depozitelor în valută în tranzacții, la un curs de schimb mult peste cel anunțat de banca centrala sau ca efectuare de tranzacții în valuta în afara sistemului bancar (Emilian Dobrescu, 1997, 2000).

[8] Emilian Dobrescu, *Some Estimations Concerning the Informal Economy in Romania*, în „Romanian Journal of Economic Forecasting", 1–2, 2001, p. 13.

[9] *Cartea albă a Guvernării PSD*, vol. 1, Februarie 2003, p. 37.

[10] Sharmini Coorey, Mauro Mecagni, and Erik Offerdal: *Disinflation in Transition Economies; The role of Relative Price Adjustment*, IMF, WP138, 1996, p. 10.

b. O nouă etapă în mecanismul de formare a prețurilor a fost marcată de Hotărârea Guvernului nr. 206 din 7 mai 1993, prin care au fost stabilite cele 31 de produse[11] (din care 18 incluse în coșul bunurilor de consum) pentru care negocierea prețurilor și tarifelor a fost supravegheată de Departamentul de evoluție a prețurilor și protecția concurenței din Ministerul Finanțelor, completată și modificată de Hotărârea de Guvern Nr. 45, din 12 februarie 1994[12].

c. A treia etapă de modificări în mecanismul de formare a prețurilor a debutat în lunile februarie–martie 1997 cu eliminarea subvențiilor la o serie de produse agricole și introducerea, în baza Ordonanței de Urgență nr. 3 din 26 februarie 1997, a unui nou mecanism de ajustare lunară sau trimestrială a prețurilor produselor și serviciilor, stabilite cu avizul Oficiului Concurenței. Conform acestui mecanism, ajustarea se realiza pe baza unui parametru de ajustare (curs de schimb sau indicele prețurilor bunurilor de consum) dacă nivelul acestuia s-a modificat cu cel puțin 5% față de nivelul determinat la data precedentei ajustări. În aceste condiții, la începutul anului 1997 inflația a cunoscut un nou vârf, determinat de creșterea prețurilor produselor alimentare cu peste 25% în luna februarie și cu peste 31% în martie.

Ponderea produselor ale căror prețuri și tarife erau avizate de Oficiul Concurenței, în conformitate cu noul mecanism adoptat[13], s-a modificat în timp, atât ca urmare a schimbării nomenclatorului cât și a greutății acestora în coșul de consum, în conformitate cu structura cheltuielilor din bugetul de venituri și cheltuieli a populației, ajungând în anul 2001 la aproape 18%, iar în anul 2003 la peste 21%.

Se poate afirma că liberalizarea graduală, implicând mai multe etape de ajustare a prețurilor, a condus la amplificarea volatilității prețurilor și a alimentat creșterea nivelului general al acestora pe termen scurt.

---

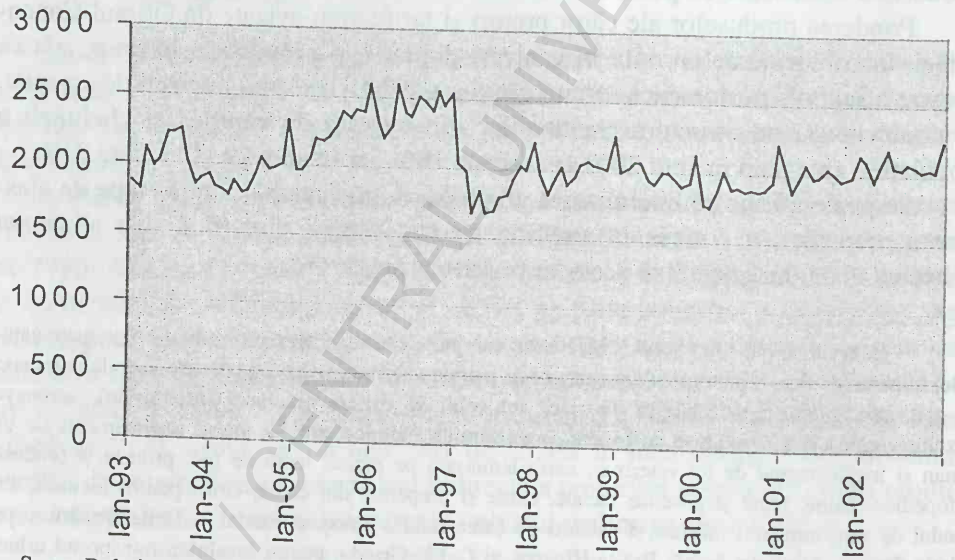
[11] Bunurile aflate sub supraveghere erau: energie electrică și termică, cărbuni, țiței, gaze naturale, minereu de fier, minereuri și concentrate de metale neferoase, rare și prețioase, metale neferoase și prețioase, produse metalurgice feroase, autovehicule rutiere (exclusiv cele civile), aeronave (exclusiv cele civile), produse petroliere, îngrășăminte chimice, antidăunători, medicamente de uz uman și medicamente de uz veterinar, masa lemnoasă pe picior, lemn de foc, proteze și produse ortopedice, pâine, lapte și produse lactate, carne și preparate din carne, chirii pentru locuințe din fondul de stat, transport mărfuri și călători pe calea ferată, transport fluvial în Delta Dunării și pe relația Orșova, Moldova Nouă, Brăila-Hîrșova, și Galați-Grindu, pentru localnici, transportul urban de călători în comun, inclusiv metroul, servicii de poștă și telecomunicații, întreținerea copiilor în creșe și grădinițe, produse și servicii de gospodărire a apelor, apă, canal, salubritate, distribuția energiei termice, servicii medicale, prestații de servicii efectuate în condițiile legii de Ministerul de Interne. În raportul pentru România pe anul 2000, experții FMI estimau la circa 40% ponderea produselor din coșul de consum, aflate sub supravegherea organismelor de stat, la sfârșitul anului 1996, p. 10.

[12] Lista a fost redusă la 24 prin includerea grupei de tehnică militară și eliminarea pozițiilor: medicamente de uz veterinar, autovehicule rutiere (exclusiv cele civile), aeronave (exclusiv cele civile), produse petroliere, îngrășăminte chimice, antidăunători, carne și preparate din carne, chirii pentru locuințe din fondul de stat.

[13] Ordonanța de Urgență nr. 36, din 26 februarie 2001, actualizează lista produselor ale căror prețuri se modifică în funcție de schimbarea nivelului parametrilor de ajustare stabiliți, numărul acestora ajungând la 21, regăsindu-se produsele din O.U. nr. 7/1998, la care se adaugă și altele.

11.3.3. Evoluția salariilor și politica salarială

În decursul perioadei de tranziție, politicile salariale au prezentat aspecte conjuncturale; ele pot fi caracterizate ca *politici laxe* în perioadele preelectorale (1992, 1996, 2000) și *restrictive* în restul timpului; toate au avut, însă, în comun *indexarea salariilor sub indicele de inflație*. În perioadele restrictive, politicilor salariale le-a lipsit o componentă de *raționalitate* pe care o considerăm absolut necesară: indexările s-au făcut la intervale mari de timp, sub presiunea mișcărilor sindicale, în loc să fie gândite în funcție de evoluția prețurilor, având în vedere o *anume evoluție a salariului real*. Din acest punct de vedere, anii 2001–2002 s-au înscris într-un set de politici raționale: indexările au fost acordate periodic, ținând seama de inflație; această politică a dus în 2001 la o creștere a salariului real net față de anul precedent cu 4,9%, ceea ce reprezintă 61,5% față de anul 1990. În anul 2002, politica salarială a continuat pe aceleași coordonate, astfel încât salariul mediu real net a crescut față de 2001 cu 3,8%, ceea ce reprezintă o medie de circa 63,0% față de anul 1990.



Sursa: Buletin statistic lunar INS și calculele autorilor.

Figura 11.3. – Evoluția salariului mediu real net (1992–2002).

Erodarea în timp a puterii de cumpărare, datorată evoluției salariului mediu real net (figura 11.3.) a avut trei cauze: inflația, politica sistematică de indexare a veniturilor sub nivelul creșterii prețurilor și creșterea impozitelor. Dacă, în ianuarie 1991, raportul dintre salariul mediu nominal brut și salariul mediu nominal net era de 1,181, el este în continuă creștere, depășind 1,30 începând din ianuarie 2000 și 1,428 din aprilie 2001, ajungând la 1,441 în decembrie 2002.

Aceasta a dus la o scădere a cererii interne, dar și la fenomene de substituție în domeniul consumului, specifice țărilor sărace: creșterea ponderii cheltuielilor

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

pentru consumul alimentar, scăderea consumului de proteină animală și creșterea consumului de cereale, etc. Un fenomen îngrijorător este *schimbarea comportamentului de economisire* al populației, determinată de evoluția salariului real.

În concluzie, evoluția salariului real indică o pronunțată neadecvare a politicii salariale la evoluția prețurilor. Căderile și salturile bruște de la o lună la alta, ca și tendința generală de scădere a venitului pe lungi perioade de timp, pun în evidență faptul că modul de indexare a salariilor nu a fost corespunzător evoluției prețurilor din economia românească: de fiecare dată s-a așteptat prea mult, timp în care prețurile au continuat să crească ducând la scăderea salariului real, apoi, sub presiunea revendicărilor sindicale s-a acordat o indexare, care, deși nu a acoperit pierderile de venit din lunile anterioare, a avut în mod necesar un nivel ridicat, devenind o sursă de inflație. Din acest punct de vedere, sunt mult mai rezonabile politicile prin care se procedează la indexarea automată a salariilor, de îndată ce inflația depășește un anumit nivel.

O simulare făcută pe modelul circuitelor inflaționiste arată că o asemenea politică este mai puțin inflaționistă decât cea de indexare în salturi. Problema reală este însă alta: în ce măsură economia poate susține aceste șocuri? Simulări făcute pe macro-modelul „Dobrescu" al economiei naționale indică faptul că o politică salarială laxă se traduce în economia românească prin scăderea creșterii economice, chiar în condițiile unei politici monetare adaptative[14]. O politică salarială laxă ar permite creșterea veniturilor cu procente care să acopere nivelul inflației; acesta ar duce la creșterea *cererii;* însă economia românească nu este capabilă să răspundă printr-o creștere corespunzătoare a *ofertei,* care să acopere *gap*-ul inflaționist, deși există capacități de producție neutilizate care ar permite acest lucru. În aceste condiții, creșterile de venituri duc la reactivarea inflației prin cerere. Neadecvarea instituțională, insuficienta funcționalitate a regulilor economiei de piață, un mediu de afaceri incert, structuri de proprietate neadecvate, cu alte cuvinte o reformă economică cu evoluții contradictorii sunt principalele cauze ale acestui fenomen.

Există două elemente ce caracterizează evoluția salariului real: oscilațiile mari de la o perioadă la alta; creșterile din perioadele preelectorale (1992, 1996, 2000).

Oscilațiile mari de la o perioadă la alta au avut mai multe cauze:

- puseuri inflaționiste (creșteri bruște ale ratei inflației, ca urmare a unor fenomene din economia reală – liberalizări de prețuri făcute conjunctural, de obicei însoțite de devalorizări ale leului; politici monetare inadecvate, mai ales în primii ani de tranziție; creșteri bruște ale prețului la energie) care au determinat căderi ale salariului real;
- indexări aplicate la intervale mari de timp, având valori mari pentru a „recupera" ceea ce se pierduse prin inflație în lunile anterioare, ceea ce a dus la o creștere a salariului real în luna respectivă, urmată apoi de nouă scădere;

[14] Emilian Dobrescu, Constantin Ciupagea, *Alternative previzionale ale evoluției economiei românești 2002–2005,* comunicare ESEN-2, ianuarie 2001.

- variația anuală decembrie/ianuarie, determinată de câștigurile cu caracter salarial specifice sfârșitului de an (prime, al treisprezecelea salariu etc.), care duc la o creștere a salariului în decembrie, urmată de o scădere în ianuarie.

Perioadele preelectorale (1992, 1996, 2000) se caracterizează printr-un nivel mai ridicat și relativ constant al salariului mediu real, ceea ce implică, de fapt, o preocupare a factorilor de decizie ca salariul real să nu sufere variații prea mari; este ceea ce ar trebui să fie permanenta caracteristică de raționalitate a politicii salariale.

Acordarea compensărilor salariale în volum mare, pentru o întreagă masă de salariați disponibilizați la un moment dat, fără a condiționa în nici un fel utilizarea acestora, poate duce la o creștere a masei monetare, mai mult, a numerarului aflat în circulație, prin utilizarea banilor pentru consum. În august 1997, când s-au făcut primele disponibilizări în industria minieră, volumul compensărilor acordate reprezenta, în acel moment, circa 13,8% din numerarul în afara sistemului bancar, deci o creștere semnificativă a masei monetare aflate în circulație.

11.3.4. Economiile populației

Simulări pe modele econometrice indică faptul că economiile populației au un efect antiinflaționist, în sensul că o creștere a nivelului acestora se corelează cu o scădere a inflației[15]. Circuitul este mai complicat, creșterea depozitelor populației (atât în lei cât și în valută) înseamnă creșterea disponibilităților de remonetizare a economiei naționale, ceea ce permite creșterea investițiilor, cu efecte pozitive asupra creșterii economice.

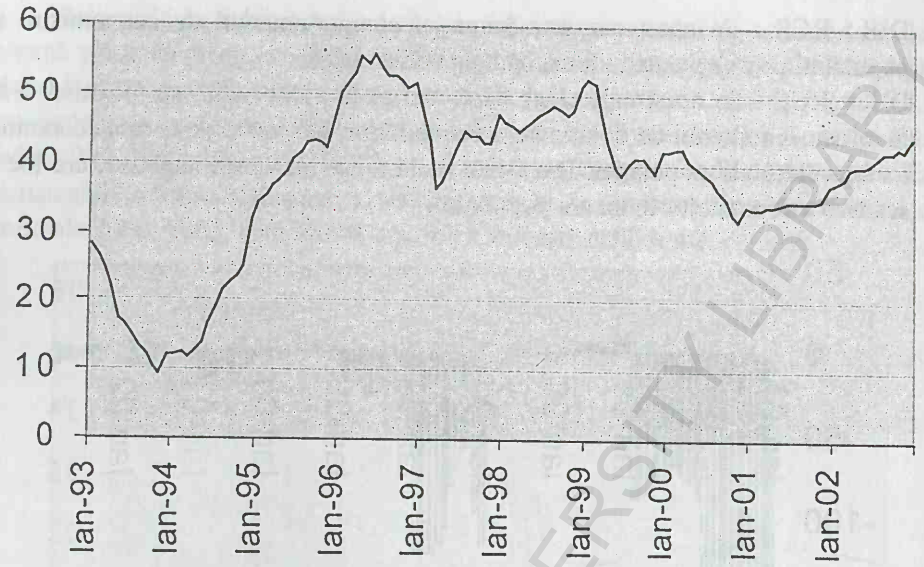
Una din consecințele fenomenului inflaționist și a variațiilor venitului real este schimbarea *comportamentului de economisire al populației*. Practic, acesta este sensibil la evoluția venitului real (deci venit nominal și inflație), la evoluția dobânzilor pasive din sistemul bancar, la evoluția cursului de schimb (surse alternative de economisire) și la nivelul emisiunilor de titluri de stat și al dobânzilor acestora.

Deoarece inflația determină o erodare a economiilor în lei, considerăm că este semnificativă evoluția depozitelor populației exprimate în termeni reali (figura 11.4.) și evoluția depozitelor în valută (figura 11.5.).

Depozitele în valută (figura 11.5.) au un trend crescător; fenomenul este pozitiv, indiferent de forma sub care se face economisirea (lei sau valută), el determinând o creștere a rezervelor de monedă și de valută a băncilor comerciale, care oferă acestora posibilitatea de a reinvesti în economia reală. În același timp, acești bani sunt retrași din numerarul în circulație liberă, restrângând masa monetară generatoare de inflație.

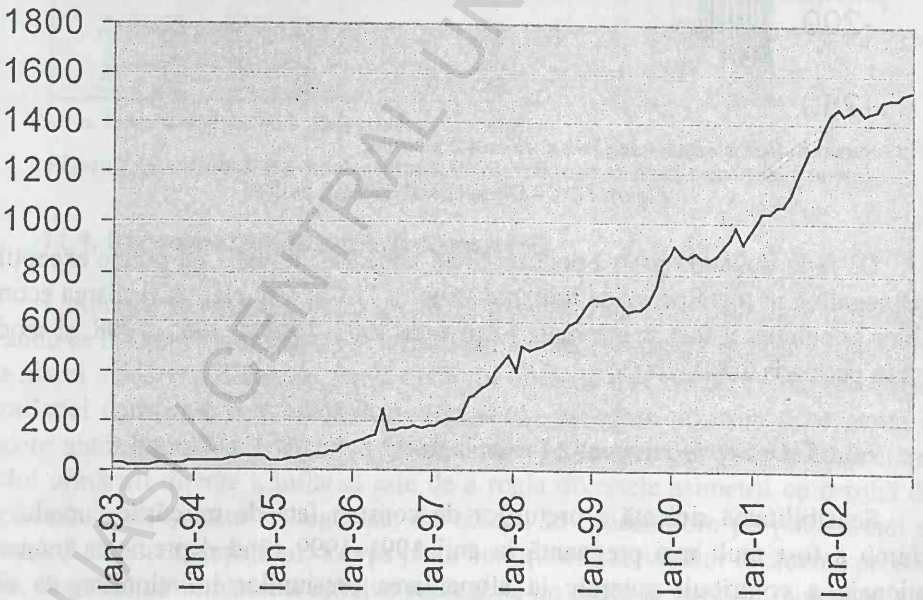
Deși politica dobânzilor dusă de banca centrală (dobânzi real-pozitive/dobânzi real-negative) influențează comportamentul de economisire al populației, determi-

[15] Cornelia Scutaru: *Inflație-venituri-șomaj*, comunicare elaborată în cadrul proiectului ESEN, noiembrie 1999.



Sursa: Buletin statistic lunar INS și calculele autorilor.

Figura 11. 4. – Evoluția depozitelor populației în termeni reali (1993–2002).



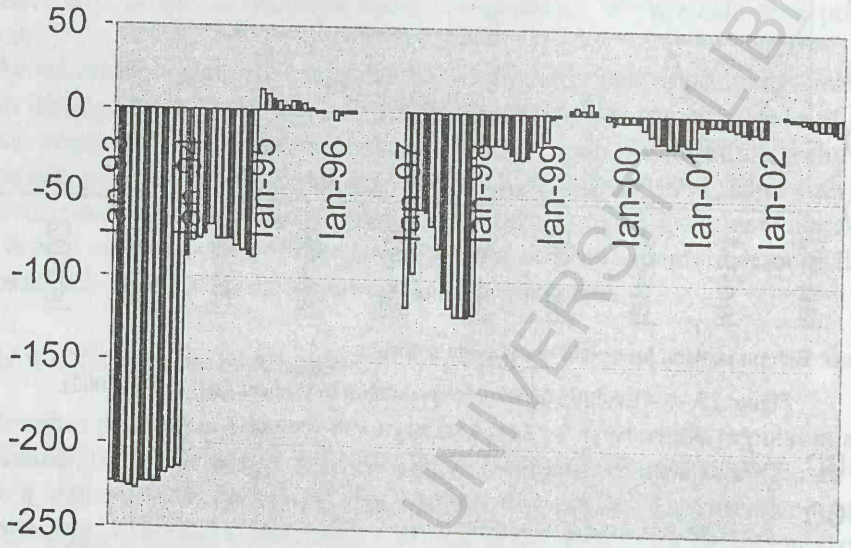
Sursa: Buletin statistic lunar INS și calculele autorilor.

Figura 11. 5. – Evoluția depozitelor în valută (1992–2002).

nantă rămâne influența venitului (real sau nominal). Subliniem aici importanța, *în fundamentarea politicilor bancare,* a raportului în care se găsesc diferențialul dobânzii (calculat ca diferență între rata dobânzii pasive și rata inflației – DIR) și rata de creștere a cursului de schimb (rata deprecierii leului – RCS):

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- DIR > RCS – în acest caz este încurajat comportamentul de economisire al populației prin depozite în lei la băncile comerciale;
- DIR < RCS – în acest caz, chiar dacă rata reală a dobânzii este pozitivă, este favorizat fenomenul de dolarizare a economiilor, are loc o creștere a economiilor în valută ale populației. Dacă rata reală a dobânzii este negativă, are loc o scădere a depozitelor în lei ale populației.



Sursa: Buletin statistic lunar INS și calculele autorilor.

Figura 11.6. – Diferențialul dobânzii pasive.

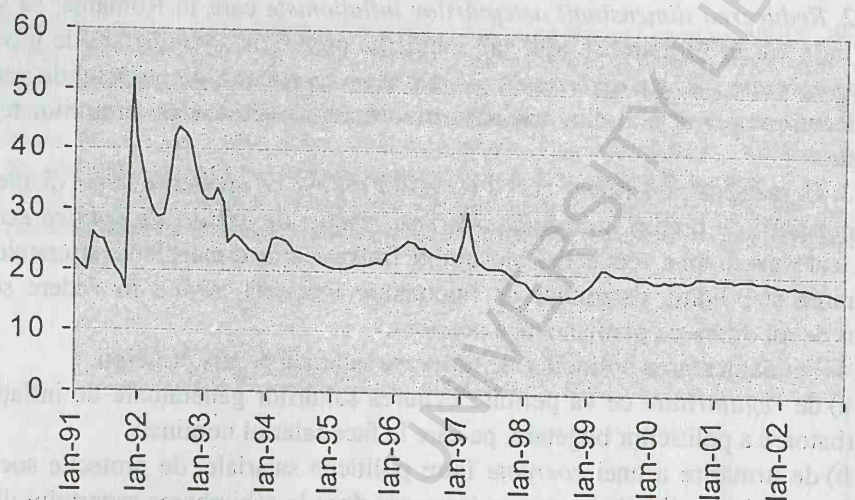
De fapt, dobânda pasivă pentru clienți nebancari a fost – cu puține excepții – real negativă în toată perioada tranziției (figura 11.6.); este clar că erodarea economiilor populației a fost foarte mare în periada 1993–1995 și 1997–1998, și moderată în perioada 2000–2002.

11.3.5. Deprecierea monedei naționale

Sensibilitatea ridicată a prețurilor de consum față de mișcările cursului de schimb a fost mult mai pregnantă în anii 1991–1999 când deprecierea monedei naționale a contribuit puternic la alimentarea presiunilor inflaționiste; ea este moderată în perioada 2000–2002, ca urmare a diminuării ritmului de depreciere a monedei naționale.

Deschiderea spre exterior a economiei a adus cursul de schimb al monedei naționale în centrul politicilor bancare, stabilitatea acestuia fiind considerată ca ancoră antiinflaționistă. Deprecierea în termeni nominali a cursului de schimb are efecte inflaționiste pe piața internă, dar ea nu poate fi evitată atât timp cât inflația este mare, întrucât atrage o scădere de competitivitate pe piața externă.

Rata reală de schimb (calculată prin raportarea cursului de schimb la inflația internă măsurată prin indicele cu bază fixă al prețurilor de consum, octombrie 1990), chiar dacă nu se ia în considerare și evoluția inflației externe, indică (figura 11.7.) existența unor perioade de puternică devalorizare în termeni reali a monedei naționale (1991–1992, februarie 1997), ca și existența unor perioade de apreciere. Este remarcabilă relativa stabilitate a cursului de schimb, exprimat în termeni reali, din perioada 2000–2002, care indică o politică valutară echilibrată.



Sursa: Buletin statistic lunar INS și calculele autorilor

Figura 11.7. – Cursul de schimb exprimat în termeni reali, în funcție de inflația internă.

11.4. Recomandări de politică economică

1. Adoptarea unui regim de *urmărire directă a inflației* (*inflation targeting*), avându-se în vedere restabilirea în ultimii ani a corelației dintre inflație și modificarea masei monetare, poate asigura un control eficient al acesteia. Urmărirea directă a inflației constituie o alternativă la agregatele monetare utilizate până acum ca ancore antiinflaționiste (obiective intermediare în conducerea politicii monetare). Rolul urmăririi directe a inflației este de a regla diversele asimetrii ce rezultă din economia reală și care se regăsesc, de obicei, în dezechilibre pe piața forței de muncă (înăsprirea șomajului) sau pe piața bunurilor și serviciilor (scăderea producției). Regimul de urmărire a inflației reprezintă un cadru al politicii monetare, care poate conduce la creșterea înțelegerii de către public a mecanismelor promovate de autoritatea monetară, la sporirea performanțelor politicii monetare în reducerea inflației și a credibilității băncii centrale. Cerințele preliminare aplicării regimului de urmărire a inflației sunt consolidarea disciplinei fiscale și absența dominanței fiscale. Aceasta din urmă provine din capacitatea redusă a guvernului de a atrage venituri din surse considerate convenționale și se exprimă în cea mai simplă formă prin senioraj. Un aspect suplimentar, ce poate ridica serioase probleme strategiei de

urmărire directa a inflației, este gradul de dolarizare ce caracterizează piața internă românească. Implementarea urmăririi directe a inflației în economii parțial dolarizate implică însă adoptarea unor reglementări prudențiale stricte, supravegherea cu strictețe a instituțiilor financiare pentru a asigura sistemului capacitatea de a face față șocurilor posibile ale cursului de schimb. Urmărirea inflației pe termen mediu este mai mult o problemă de consens, în sensul *neîncurajării coexistenței mai multor obiective în sarcina politicii monetare.*

2. *Reducerea dimensiunii așteptărilor inflaționiste* care în România, ca și în țările cu piețe în formare, se află sub incidența prețurilor administrate de guvern, prin *coordonarea dintre autoritatea monetară și cea fiscală,* din punctul de vedere al cadrului temporar și al dimensionării modificărilor viitoare ale prețurilor reglementate.

3. Corectarea pe termen scurt a șocurilor induse de creșterile neprevăzute ale unor categorii de prețuri, prin *aplicarea unui pachet de măsuri de politică economică,* care presupune reducerea blocajului finaciar și a dimensiunii arieratelor și asigurarea stabilității sistemului de impozitare indirectă, având în vedere șocul produs de modificarea permanentă a acestora.

4. Fundamentarea politicilor de indexare salarială pe trei principii:

a) de *regularitate* ce va permite evitarea salturilor generatoare de inflație și perturbatoare a politicilor bugetare, pe care le face salariul nominal;

b) de urmărire a unei *coerențe* între politicile salariale, de protecție socială, cele de prețuri și politicile monetare (care pot duce la schimbarea raportului dintre componentele masei monetare);

c) indexarea salariilor să se facă *având în vedere o anumită evoluție a salariului real* urmărind două obiective: *menținerea acestuia la un anumit nivel,* pentru asigurarea puterii de cumpărare și *evitarea variațiilor mari* ale acestuia; chiar dacă, pentru a calma inflația este necesar ca indexarea salariilor să fie făcută sub indicele de creștere a prețurilor de consum, este important ca indexarea să fie făcută cu o anumită *regularitate;*

5. Corelarea ratei de depreciere a leului cu inflația, astfel încât să nu apară fenomene de depreciere bruscă în termeni reali.

6. Urmărirea raportului între diferențialul dobânzii (DIR) și rata deprecierii leului (RCS) pentru a permite stimularea comportamentului de economisire al populației.

BIBLIOGRAFIE

1. Albu Liviu-Lucian, *Sustenabilitatea datoriei publice și a deficitului bugetar,* în *Tranziția Economică în România, Trecut, prezent, viitor,* coord. Christof Ruhl, Daniel Dăianu, The World Bank și CEROPE, București 1999.
2. Bruno M., Easterly, W: *Inflation Crises and Long Run Growth,* NBER, „Working Paper", 5209, 1995.
3. Benedict Braumann: *Real Effects of High Inflation,* IMF, Working Paper, 85, May 2000.
4. Bernanke S. Ben, Thomas Laubach, Frederic S. Mishkin, Adam S. Posen, 1999, *Inflation Targeting – Lessons From the International Experience,* Princeton University Press, Chicester – West Sussex.

5. Debelle Guy, Paul Masson, Miguel Savastano and Sunil Sharma, 1998, *Inflation Targeting as a Framework for Monetary Policy,* IMF „Staff Papers-Economic Issues", No. 15 (Washington: International Monetary Fund).
6. Debelle Guy, 1997, *Inflation Targeting in Practice,* IMF „Research Department Paper", No. 35 (Washington: International Monetary Fund).
7. Masson R. Paul, Miguel A. Savastano and Sunil Sharma, 1998, *Can Inflation Targeting Be a Framework for Monetary Policy in Developing Countries?,* articol publicat în *Finance & Development,* pe baza IMF „Working Paper" 97/130, *The Scope for Inflation Targeting in Developing Countries.*
8. Mishkin S. Frederic, 2000, *Inflation Targeting in Emerging Market Countries,* NBER „Working Paper", No. 7618 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
9. Peeters H. M. M., 2000, *Achieving Price Stability in the Euro Area: Monetary or Inflation Targeting?,* De Nederlandsche Bank, Economic Research and Special Studies Department.
10. Svenson E. O. Lars, 1998, *Open Economy Inflation Targeting,* NBER „Working Paper", No. 6545 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
11. .*. 2001, *Economic Trends – Inflation and Disinflation in Central Eastern Europe,* the International Center for Economic Growth European Center, The American Chamber of Commerce in Hungary.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

12. SUSTENABILITATEA DATORIEI PUBLICE, ÎN CONDIȚIILE ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

LUCIAN-LIVIU ALBU, ELENA PELINESCU

12.1. Introducere

În condițiile accelerării procesului de negociere a așa-numitelor dosare ale aderării, economia românească se confruntă cu numeroase probleme. Printre acestea, problema asigurării sustenabilității datoriei publice ocupă un loc central, implicațiile sale extinzându-se practic în toate domeniile ce țin de dinamica economiei naționale.

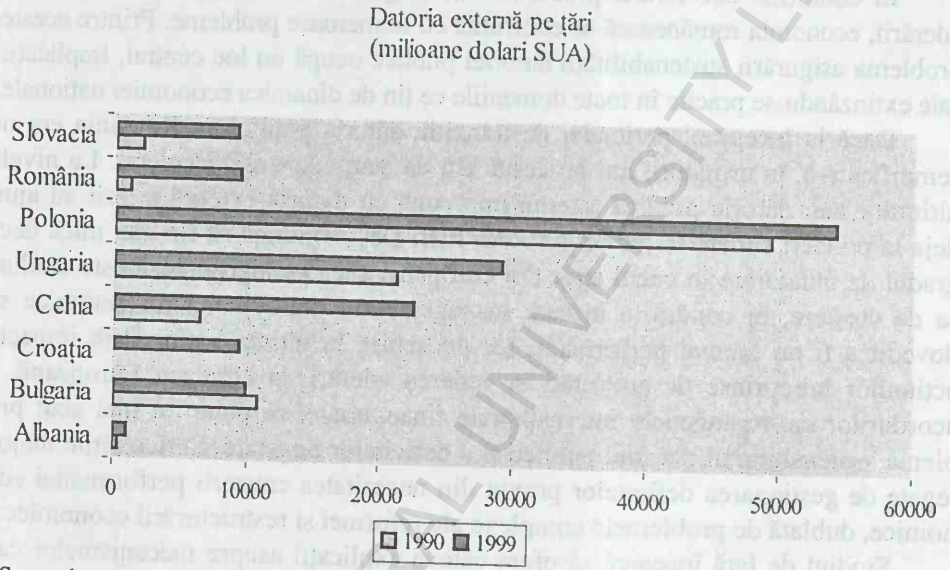
Dacă la începutul perioadei de tranziție datoria publică în România era nesemnificativă, în următorii ani procesul său de acumulare s-a accelerat. La nivelul ultimilor ani, datoria publică internă împreună cu datoria externă a țării au ajuns deja la ponderi situate în jur de 40% din PIB. Deși continuă să fie mai mică decât gradul de îndatorare în cazul altor țări europene, ceea ce îngrijorează este tendința sa de creștere, în condițiile în care managementul politicii macroeconomice s-a dovedit a fi nu tocmai performant. Cu deosebire în ultima vreme, sub impactul acțiunilor întreprinse de autorități în vederea aderării la Uniunea Europeană, al acordurilor cu organismele internaționale finanțatoare, se pune tot mai acut problema sustenabilității datoriei publice și a deficitelor bugetare. Dificultățile majore legate de gestionarea deficitelor provin din necesitatea creșterii performanței economice, dublată de problemele complexe ale reformei și restructurării economice.

Studiul de față încearcă să ofere câteva explicații asupra mecanismelor care guvernează acumularea datoriei publice. Astfel, se încearcă: a) identificarea implicațiilor mai importante ale deficitelor sectorului public, asupra dinamicii principalilor indicatori macroeconomici; b) cuantificarea factorilor cu impact asupra nivelului sustenabilității și c) stabilirea parametrilor fundamentali, pentru acțiunile viitoare de stopare a procesului acumulării datoriei. În acest sens, au fost selectate câteva ipoteze plauzibile, din punctul de vedere al teoriei economice, și s-au realizat câteva simulări în dinamică.

12.2. Dinamica datoriei publice după anul 1989

Perioada de tranziție parcursă de economia românească a fost marcată de eforturile de stabilizare macroeconomică, de satisfacere a cererii agregate fără amputarea drastică a consumului intern, care, pe fondul unor dezechilibre structurale majore, au antrenat deficite semnificative de cont curent și ale bugetului consolidat. Acoperirea lor s-a realizat prin apelarea la împrumuturi, de regulă externe, iar evoluția datoriei publice demonstrează tendința de amplificare. Spre deosebire de celelalte țări foste comuniste, care au demarat procesul tranziției cu un volum apreciabil al datoriei publice, în principal externe, România s-a înscris în acest

proces fără a avea o asemenea povară. Politica severă de rambursare a datoriilor externe din perioada anilor '80 s-a materializat în reducerea acestora până un nivel de doar 0,3% din PIB la sfârșitul anului 1989, în condițiile unui surplus al bugetului de stat. Astfel, la nivelul anului 1990, în vreme ce România avea o datorie externă practic nesemnificativă (230 milioane dolari), celelalte țări se confruntau deja cu volume ale datoriei exprimate în miliarde de dolari (Polonia – aproape 50 miliarde dolari, Ungaria – 21,3 miliarde dolari, Bulgaria – 10,9 miliarde dolari, Cehia – 6,4 miliarde dolari, Slovacia 2 miliarde dolari), așa cum se observă în figura 12.1.



Sursa: date Banca Mondială.

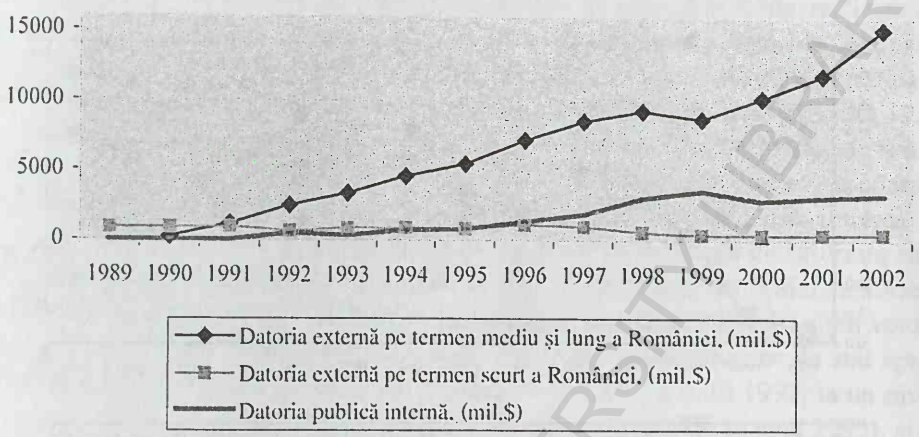
Figura 12.1.

În ultimii ani, România a fost încadrată, prin clasificarea Băncii Mondiale, alături de Polonia, Cehia, Rusia, Ucraina, Belarus, Croația ș.a., în grupa țărilor „puțin îndatorate, cu venit mediu" (spre deosebire de Ungaria, care se află în grupa țărilor „moderat îndatorate, cu venit mediu", și de Bulgaria, care se află în aceea a țărilor „sever îndatorate, cu venit mediu").

Datoria României a crescut exponențial, astfel că la sfârșitul anului 2002 datoria pe termen mediu și lung a ajuns la 15,3 miliarde dolari SUA, din care 9,6 miliarde reprezentau datoria public garantată (datoria pe termen scurt era de aproape 0,5 miliarde dolari). La aceasta se adaugă o datorie internă de aproape 3,3 miliarde dolari, calculată prin transformarea la cursul de schimb de la sfârșitul perioadei (a se vedea figura 12.2.).

Creșterea mai lentă a datoriei externe în perioada 1996–2000 poate fi atribuită următoarelor cauze: i) pierderea încrederii investitorilor străini, pe fondul declanșării crizelor din Asia de Sud-Est și Rusia; ii) deteriorarea performanțelor economiei românești, sancționată și de agențiile de rating; iii) folosirea extensivă a resurselor

Dinamica datoriei în perioada 1989–2002



Sursa: Date ale Ministerului de Finanțe, CANSTAT și din Anexele statistice la *Raportul anual pe 2001 al BNR*, Anexele statistice la „Buletinul lunar" BNR 4, 2003, p. 53.

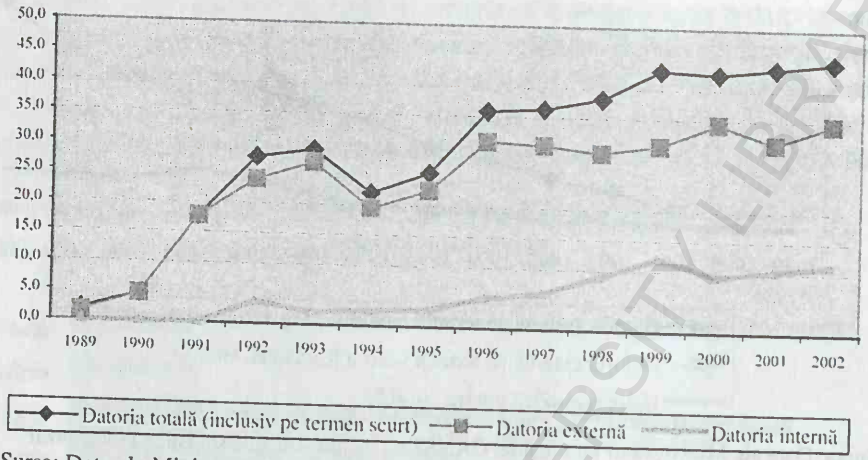
Figura 12.2.

interne pentru finanțarea deficitelor. Datoria publică și public garantată externă pe termen mediu și lung a fost, la sfârșitul anului 2000, cu doar 1,9 miliarde de dolari SUA mai mare decât în anul 1996. Reluarea creșterii datoriei externe după anul 2000, pe fondul deschiderii pieței externe de capital, a condus la un spor de 2,6 miliarde de dolari în primii doi ani ai noului mandat electoral.

Analiza structurală pe maturități relevă că datoria pe termen mediu și lung a crescut într-un ritm mai alert, de la 0,2 miliarde dolari în anul 1990 la peste 15 miliarde dolari la 31 decembrie 2002, după o ușoară scădere în anul 1999, când, accesul la finanțare externă a fost limitat de o serie de factori, dintre care menționăm: i) perspectiva unor plăți mari în contul datoriei externe (au fost răscumpărate obligațiunile EUROBOND și SAMURAI I, obligațiile de plăți de capital și dobânzi în contul datoriei publice externe ridicându-se la circa 1,5 miliarde dolari); ii) *rating* de țară nesatisfăcător; iii) absența unui acord cu FMI (încheiat abia în semestrul al doilea al anului respectiv) și iv) includerea României în grupul țărilor ce urmau să experimenteze noul concept de *burden-sharing*, care ar fi însemnat reeșalonarea datoriei față de creditorii privați. Modificările în dinamica datoriei externe relevă o tendință de scădere a datoriei pe termen scurt, fapt ce demonstrează o îmbunătățire a managementului datoriei în favoarea celei pe termen mediu și lung.

Ponderea semnificativă în totalul datoriei o deține aceea externă, spre deosebire de țările dezvoltate, unde situația este inversă. Volumul total al datoriei externe și-a mărit ponderea în produsul intern brut, de la 4,6% în anul 1990 la circa 24% la sfârșitul anului 1992, la 30,9% la sfârșitul anului 1996 și la 34,5% la sfârșitul anului 2002 (a se vedea figura 12.3.). Pe parcursul perioadei de tranziție, în vreme ce ponderea în produsul intern brut a angajamentelor externe pe termen scurt a fluctuat

Ponderea datoriei în produsul intern brut
în perioada 1989–2002



Sursa: Date ale Ministerului de Finanțe, CANSTAT, Anexele statistice din *Raportul anual pe anul 2001*, BNR și „Buletinul lunar" 4, 2003 al BNR.

Figura 12.3.

într-un interval restrâns (între un maxim de 7,9% în anul 1991 și un minim de 1% în anul 2002), datoria externă publică și public garantată pe termen mediu și lung a crescut continuu, cu excepția reculului reprezentat de anul 1999. Ponderea în PIB a datoriei publice și public garantate pe termen mediu și lung s-a majorat de la 0,6% în anul 1990, la 19,4% în anul 1997 și la 21% la sfârșitul anului 2002.

În structura datoriei externe, datoria publică și public garantată pe termen mediu și lung este dominantă (peste 70%) în prima jumătate a intervalului analizat (excepție fac anii 1990–1992) datorită agravării dezechilibrelor economice, a insuficienței resurselor interne de acoperire a acestora și a procesului lent de constituire a proprietății private în sectorul real. Anul 1995 s-a distins ca un punct de inflexiune în evoluția datoriei publice și public garantate, marcând atingerea unui maxim (circa 78%), după care s-a înregistrat o traiectorie descendentă (până la 60,8%, la sfârșitul anului 2002).

Organismele financiare internaționale au fost principalii creditori ai României în primii șase ani ai tranziției, ponderea deținută de fondurile provenite de la acestea acoperind peste 80% din totalul finanțărilor multilaterale. După 1995, pe fondul accelerării proceselor de privatizare și a refacerii credibilității, România a intrat pe piața internațională de capital, asigurându-și resursele necesare finanțării programelor de macrostabilizare prin împrumuturi consorțiale și emisiuni de obligațiuni, ponderea acestora în totalul datoriei externe pe termen mediu și lung sporind de la 0,8% în anul 1995 la 15,7% la sfârșitul anului 2002.

Contractarea de angajamente externe garantate public a reprezentat o treaptă inevitabilă, pentru câștigarea încrederii pieței financiare internaționale și crearea

unor legături directe. Expansiunea acestor angajamente a introdus însă elemente ale hazardului moral, întrucât prin garantarea lor de către stat, în fapt s-au trecut la sectorul public eventualele pierderi, în condițiile în care profiturile realizate au rămas private. Astfel, volumul acestor credite a sporit de peste 10 ori în intervalul 1992–2002, respectiv de la 309 milioane de dolari în anul 1992 la 3257,6 milioane de dolari la sfârșitul anului 2002, așa cum rezultă din datele tabelului din anexa 12.1.

În ultimii ani, se constată că acumularea datoriei publice interne devine o sursă tot mai importantă de acoperire a deficitelor. Această situație este într-o conexiune directă cu îmbunătățirea managementului datoriei interne, prin intrarea în vigoare, în aprilie 1997, a noului regulament privind operațiunile cu titluri de stat, dezvoltarea pieței secundare a titlurilor de stat, restrângerea accesului la sursele externe de finanțare și, nu în ultimul rând, preluarea la datoria publică a unui volum însemnat de credite neperformante. Astfel, ponderea împrumuturilor de stat aprobate prin acte normative speciale s-a majorat de la 8,1%, în anul 1992, la un nivel mediu de 5,7%, în perioada 1993–1996 (cu un maxim de 11,7% în anul 1995), și la peste 30% în anii 1998–1999, odată cu accelerarea procesului de restructurare și asanare a sistemului bancar. În aceste condiții, datoria publică internă a evoluat de la un minim de 2,1% în anul 1993 la un maxim de 12,1% în anul 1999, care a reprezentat practic anul încheierii preluării la datoria publică a costurilor restructurării și asanării de ansamblu a sistemului bancar. Până la sfârșitul anului 2002, ponderea datoriei interne în PIB a scăzut la 7,2%, așa cum rezultă din figura 12.3.

Datoria comercială negarantată (privată) și-a făcut cu dificultate loc în structura datoriei externe, acumulându-se pe măsura întăririi și consolidării proprietății private și demonstrării capacității sale de rambursare. Volumul acesteia s-a majorat între 1992–2002 de la 116 milioane dolari la 5,7 miliarde dolari (ponderea în datoria externă totală s-a majorat în aceeași perioadă de la 5,6% la peste 36%). Acumularea datoriilor sectorului public și deschiderea culoarului pentru diversificarea căilor de atragere a fondurilor necesare acoperirii dezechilibrelor economiei românești au adus în prim-plan necesitatea unei strategii coerente în acest domeniu.

Înrăutățirea indicatorilor sustenabilității, în corelație cu diminuarea resurselor interne de acumulare, este reflectată de faptul că mai mult de 90% din datoria brută este finanțată extern. Aceasta demonstrează fragilitatea economiei naționale, gradul înalt în care depinde de sursele externe de finanțare.

12.3. Parametrii ecuației dinamicii datoriei publice

Pentru cuantificarea dinamicii datoriei publice, cel mai adesea se pornește de la binecunoscuta relație de definiție a constrângerii bugetare. Astfel, modificarea datoriei sectorului public D, între două perioade succesive (ani) t și $t-1$, este dată de următoarea egalitate:

$$D_t - D_{t-1} = i_t D_{t-1} + \Pi_t + a_t D_{t-1} - \Delta B_t \qquad (1)$$

unde i este rata medie a dobânzii nominale aferentă datoriei sectorului public, Π – deficitul primar (fără dobânzi plătite), a – efectul reevaluării asupra datoriei existente (în România acesta este în întregime datorat deprecierii ratei de schimb efective a leului) și ΔB – finanțarea directă a bugetului de la Banca Centrală. Pentru estimarea parametrilor „i" și „a" am utilizat următoarele relații: $i_t = Db_t/D_{t-1}$, unde Db este dobânda plătită efectiv pentru datoria publică, și respectiv $a_t = (D_t/D_{t-1}) \times \times [1 - (CS_{t-1}/CS_t)]$, CS fiind cursul de schimb (lei/USD) la sfârșitul anului. Având în vedere datele statistice primare disponibile, am utilizat, pentru estimarea dinamicii datoriei sectorului public, D, datoria publică brută (excluzând datoria publică garantată), iar pe ΔB l-am obținut ca diferență între suma primelor trei componente ale ecuației (1) și ΔD.

În continuare, prin raportarea la PIB-ul nominal, Y_t, și efectuarea unor operații algebrice, obținem următoarea relație:

$$d_t - d_{t-1} = (i_t + a_t - g_t)[d_{t-1} / (1 + g_t)] + \pi_t - b_t \qquad (2)$$

unde d_t și d_{t-1} sunt ponderile în PIB ale datoriei sectorului public în doi ani consecutivi, t și respectiv $t-1$, π – deficitul sectorului public primar ca pondere în PIB, g – ritmul anual al modificării PIB-ului nominal între anii t și respectiv $t-1$ și b este $\Delta B/Y$. În mod alternativ, putem aproxima rata de creștere nominală g, ca sumă a modificării deflatorului PIB, p, și rata reală de creștere a PIB, q, rescriind ecuația (2) după cum urmează:

$$d_t - d_{t-1} = (i_t^* - q_t)[d_{t-1} / (1 + g_t)] + \pi_t - b_t \qquad (3)$$

unde i^* este definit ca o rată medie compozită a dobânzii reale efective a datoriei sectorului public (ea este egală cu rata dobânzii medii reale, $i - p$, plus efectul de reevaluare, a). De asemenea, datorită situației specifice a României pentru această perioadă, considerăm următoarele două cazuri: 1) – includerea beneficiilor generale ale guvernului și 2) – excluderea lor. Această situație provine din faptul că pentru perioada actuală și probabil pentru perioada următorilor ani, venitul din privatizări contribuie, fie direct fie indirect, la ameliorarea bugetului guvernamental. Pe termen lung însă, acest efect ar trebui exclus din dinamica datoriei publice. Calculele privind estimarea parametrilor ecuației (3) sunt prezentate sintetic în tabelul 12.1. În coloana 2 a acestui tabel, deficitul primar este *cash* din bugetul consolidat.

În cadrul studiului au fost analizate și alte variante, prin luarea în considerare a deficitului primar aferent doar bugetului de stat, așa-numitul guvern central, și respectiv a celui aferent așa-numitului guvern general (care include bugetele locale și asigurările sociale). În general, însă, concluziile sunt asemănătoare:

– ecuația (3) estimează, în general, în mod rezonabil evoluția datoriei guvernamentale raportată la PIB (a se vedea suma ecarturilor și media lor în coloana 5), cu toate că, anual, diferențele par a fi în unele cazuri semnificative;

– principala cauză a creșterii datoriei raportată la PIB este reprezentată de agregatul din coloana 3, care include impactul ratei dobânzii medii reale efective pentru datoria sectorului public (i^*) în corelație cu rata reală de creștere a PIB (q) și

Tabelul 12.1.

Evoluția datoriei generale a guvernului, raportată la PIB

(puncte procentuale)

	$d_t - d_{t-1}$	π_t	H[1]	b_t	Diferența[2]	$i_t - p_t$	a_t	i_t^*	q_t	$\frac{\Delta M_t}{Y_t}$
(0)	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1990	0,7	–1,0	0,5	–1,2	–0,001	–13,6	311	297	–5,6	...
1991	7,9	–3,3	6,6	–4,5	–0,09	–186	1985	1799	–12,9	...
1992	10,2	4,4	5,5	0,3	–0,57	–184	348	163,1	–8,8	...
1993 [3]	–1,8	–0,6	–0,9	0,1	+0,19	–207	192	–15,0	1,5	3,4
[4]		–0,2		0,5						
1994 [3]	–4,1	0,5	–4,5	–0,3	+0,38	–114	52,7	–61,7	3,9	3,9
[4]		1,2		0,3						
1995 [3]	1,9	1,2	2,5	1,6	+0,23	–17,5	52,1	34,6	7,1	2,0
[4]		2,4		2,8						
1996 [3]	6,1	2,2	4,7	0,6	+0,18	–25,3	76,6	51,3	3,9	2,9
[4]		3,8		2,2						
1997 [3]	0,2	0,1	1,4	2,1	–0,81	–108	117	9,0	–6,1	1,1
[4]		1,1		3,1						
1998 [3]	1,9	–2,0	3,1	–0,3	–0,38	–25,8	42,8	16,9	–4,8	2,3
[4]		0,2		1,8						
1999 [3]	2,3	–3,5	8,0	2,3	–0,17	–16,3	63,9	47,6	–2,3	3,1
[4]		–2,0		3,8						
2000 [3]	–1,0	–1,2	3,9	3,6	0,12	–17,6	41,9	24,3	1,6	1,9
[4]		0,5		5,3						
Total [3]	24,2	–3,2	30,7	4,2	–0,9					
89–2000 [4]		7,0		14						
Medie [3]	2,2	–0,3	2,8	0,4	–0,1	–83,3	298	215	–2,0	2,6[5]
90–2000 [4]		0,6		1,3						
Medie [3]	6,3	0,0	4,2	–1,8	–0,2	–128	881	753	–9,1	...
1990–92 [4]		0,0		–1,8						
Medie [3]	0,5	0,8	0,4	0,5	0,2	–91,1	93,4	2,3	4,1	3,1
1993–96 [4]		1,8		1,5						
Medie [3]	0,8	–1,6	4,1	1,9	–0,3	–41,8	66,3	24,5	–2,9	2,1
97–2000 [4]		–0,1		3,5						

[1] $H = [(i_t^* - g_t^*)d_{t-1}]/(1+g_t)$.

[2] col. (2) + col. (3) – col. (4) – col. (1).

[3] incluzând veniturile din privatizare.

[4] excluzând veniturile din privatizare.

[5] 1993–2000.

rata inflației (p); – influențe semnificative au fie deficitul (π) fie finanțarea monetară (b); – excluderea venitului din privatizare produce un impact major atât pe partea deficitului bugetar, cât și, ca efect compensatoriu, pe partea finanțării de la Banca Centrală (acesta ar trebui să fie un semnal important pentru autorități, în

viitor, atunci când privatizarea anuală se va diminua); – se constată, în timp, un proces de relativă convergență între dimensiunea parametrului *b* și aceea a modificărilor medii în baza monetară (coloana 10), îndeosebi în cazul excluderii sumelor din privatizare.

Deficitele convenționale ale bugetului central guvernamental au rămas, în general, în limite controlabile în perioada 1990–2002. Deficitele convenționale ale sectorului public nefinanciar consolidat s-au încadrat în medie în limitele prevăzute de criteriile de la Maastricht (2,8% în perioada 1990–2000 comparativ cu nivelul criteriului de 3% și în jurul acestei limite după anul 2000), dar au avut fluctuații mari de la un an la altul (între 0,4% și 4,6% din PIB). La baza acestor mișcări, considerate totuși moderate s-au aflat acțiunile reformatoare ale sistemului fiscal, ce au urmărit reducerea dezechilibrelor.

Datele statistice internaționale relevă, că în ciuda unor ajustări bugetare primare, se poate ca dezechilibrele, privite prin prisma sustenabilității datoriei publice, să demonstreze o dinamică proprie, determinată în principal de dimensiunea datoriei acumulate (în circulație) și de nivelul înalt al dobânzilor. În România, ponderea dobânzilor la datoria publică în PIB a fost în medie, de 1,1% în perioada 1992–1996, 4,6% în perioada 1997–2000 și 3,2% în perioada 2001–2002. În ultimii ani, modificarea structurii veniturilor și a cheltuielilor bugetului public din România a urmat noile priorități ale politicii fiscale din țările Uniunii Europene (Kosterna, 1997; Albu și Pelinescu, 2000): (i) scopul reformei sistemului de taxe a fost lărgirea bazei de taxare simultan cu reducerea ratei marginale a taxelor, (ii) reformele privitoare la partea de cheltuieli au vizat reducerea ponderii plăților pentru subvenții și transferuri. Deficitul consolidat al sectorului public nefinanciar nu arată însă o imagine completă, deoarece operațiunile cvasi-fiscale prin care se subvenționează activități în economie sunt oarecum eludate.

Putem concluziona că variabilele fiscale pot defini nu numai viteza tranziției (reformele accelerate impun constrângeri bugetare puternice, măsurate prin reducerile în subvenții și în taxele directe, în timp ce pierderile din ajustări sunt compensate prin cheltuieli sociale mari), ci sunt, de asemenea, un factor important în evaluarea sustenabilității deficitelor guvernamentale. Având în vedere problemele legate de puterea de absorbție a sprijinului financiar extern de către economia românească, precum și cele legate de sterilizarea monetară sau senioraj potențial, dinamica acumulării interne va trebui accelerată în mod progresiv, iar în acest sens investițiile guvernamentale în sectorul public vor reprezenta o pârghie esențială a relansării economice.

Evoluția deficitelor curente din perioada tranziției ridică semne de întrebare privind măsura în care acestea sunt sustenabile, având în vedere opțiunile posibile: (i) calibrarea cheltuielilor la nivelul veniturilor; (ii) menținerea deficitului și finanțarea prin creație monetară; (iii) menținerea deficitului și finanțarea prin împrumut pe piața internă sau externă.

Procesul lent de monetizare a economiei și gradul așa-numitei „adâncimi financiare", cu mult sub nivelurile înregistrate în Polonia, Slovacia, Ungaria, conduc

la ideea că nivelul de 3% al ponderii deficitului în PIB, prevăzut în criteriile de convergență pentru aderare la Uniunea Europeană, poate fi oarecum inadecvat, în raport cu nivelul mult mai scăzut care asigură siguranța din punct de vedere monetar (Kosterna, 1997). Rezistența la inflația înaltă a populației și agenților economici, eliberați de iluzia banilor, determină guvernele să apeleze la surse alternative de finanțare prin majorarea datoriilor.

12.4. Relația dintre sectorul public și deficitul extern

Impactul deficitelor sectorului public asupra echilibrului resurselor în economia națională este tema centrală a politicii macroeconomice. Teoria macroeconomică oferă o gamă largă de legături între deficitele sectorului public și restul economiei. În ceea ce privește legăturile dintre sectorul public și deficitul extern, ne vom referi doar la două teorii, care pot fi considerate ca fiind situate la poli opuși, menționând că punctele de vedere intermediare pot fi considerate drept combinații ale celor două extreme. Scopul exercițiului este de a determina dacă experiența României justifică unele dintre aceste combinații și astfel oferă o serie de soluții pentru viitor.

Primul caz se referă la teoria lui Ricardo, readusă în actualitate relativ recent de către Barro (1988). Conform acestui punct de vedere, modificările în deficitul bugetar determină contrabalansarea modificărilor din sectorul economiilor private, prin anticiparea modificărilor din impozitarea viitoare. De aceea, ele nu au nici un efect asupra economiilor țării și, concomitent nici asupra contului curent extern. Cea de a doua „extremă" este legată de abordarea așa-numitei noi școli de la Cambridge („New Cambridge Group"; a se vedea, Fetherson and Godley, 1978) și derivă din evidența empirică britanică. Conform acestei teorii, achizițiile nete ale sectorului privat (gospodării și sectorul corporatist) de active financiare sunt nule. Aceasta înseamnă că venitul privat disponibil este egal cu consumul privat și cheltuielile pentru investiții. De aceea, identitatea venitului național implică faptul că deficitul bugetului de stat trebuie să corespundă unei modificări egale a deficitului contului curent (iar o modificare a deficitului bugetului de stat să corespundă unei modificări egale în deficitul contului curent). De asemenea, această opinie este viabilă în cadrul modelului Mundell-Fleming, în condițiile unei mobilități perfecte a capitalului și a unui mecanism al cursului de schimb liber.

Considerând, în cadrul perioadei 1990–2002, patru subperioade aproximativ egale și luând ratele lor medii pentru indicatori, s-au obținut tabelele 12.2. și 12.3., care sunt variante diferite ale aceleași identități. Tabelul 12.2. se bazează pe o versiune a identității venitului național, exprimat prin ecuația (4), care prezintă separat așa-numitul Surplus Financiar al Guvernului Central (GGFS – *General Government Financial Surplus*), incluzând cheltuieli curente și de investiții în zona cheltuielilor, economiile private (PS – *Private Saving*) și investițiile private (PI – *Private Investment*). O astfel de prezentare este utilă dacă obiectivul constă în a separa deficitul bugetar de *gap*-ul dintre economii și investiții în sectorul privat:

$$GGFS + PS - PI = CAS \quad (4)$$

unde CAS este surplusul de cont curent (*current account surplus*) din cadrul conturilor naționale (*Net Lending*). Pe de altă parte, tabelul 12.3. se bazează pe o altă variantă a aceleiași identități:

$$NS - NI = CAS \quad (5)$$

care prezintă CAS ca diferență între economiile naționale brute (NS – *National Saving*) și investiții naționale brute (NI – *National Investment*).

Tabelul 12.2.

Identitatea venitului național (I)

	GGFS	PS	PI	CAS	Diferențe (1)+(2)–(3)–(4)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1990–2002 medie, % din GDP	–1,9	16,3	19,8	–5,4	0,0
1990–1992 medie, % din GDP	–0,1	17,3	23,9	–6,7	0,0
1993–1996 medie, % din GDP	–2,2	18,5	20,9	–4,5	0,0
1997–2000 medie, % din GDP	–3,5	13,8	15,4	–5,1	0,0
2001–2002 medie, % din GDP	–2,9	18,0	19,7	–4,6	0,0
1993–1996/1990–1992	–2,1	1,3	–3,0	2,2	0,0
1997–2000/1993–1996	–1,4	–4,7	–5,5	–0,6	0,0
2001–2002/1997–2000	0,6	4,1	4,3	0,5	0,0

Tabelul 12.3.

Identitatea venitului național (II)

	NS	NI	CAS	Diferențe (1)–(2)–(3)
	(1)	(2)	(3)	(4)
1990–2002 medie, % din GDP	23,0	24,2	–5,2	–0,2
1990–1992 medie, % din GDP	22,2	29,9	–6,7	–1,0
1993–1996 medie, % din GDP	21,8	26,0	–4,5	0,4
1997–2000 medie, % din GDP	13,2	18,8	–5,1	–0,4
2001–2002 medie, % din GDP	18,2	22,8	–4,6	0
1993–1996/1990–1992	–0,4	–3,9	2,2	1,3
1997–2000/1993–1996	–8,6	–7,2	–0,6	–0,8
2001–2002/1997–2000	5,0	4,1	0,5	0,4

BABEŞ-BOLYAI UNIVERSITY LIBRARY

Datele prezentate în tabelul 12.2. arată că, deși deficitul financiar mediu al guvernului a crescut, ca puncte procentuale, cu 2,1 și respectiv cu 0,6 între două perioade consecutive de câte patru ani, deficitul contului curent (CAS) s-a modificat în două moduri distincte: în sens contrar în perioada 1993–1996 și în același sens în perioada 1997–2000. Această dinamică se poate interpreta astfel: pentru prima perioadă, ipoteza „New Cambridge" a fost în sens contrar experienței României, iar în perioada următoare ea pare mult mai apropiată de realitate.

Pe de altă parte, completând analiza cu datele din tabelul 12.3., se constată o creștere ușoară a ratei medii a economiilor private între primele două subperioade (1993–1996/1990–1992), însoțită însă de o creștere compensatorie a dezeconomisirii în sectorul guvernamental, implicând o cvasistagnare a ratei economiilor naționale brute (–0,4%). Între penultimele două perioade considerate (1997–2000/1993–1996) s-a manifestat o criză generală în economii și investiții, înregistrându-se descreșteri semnificative (în cazul economiilor guvernamentale a avut loc o cădere mai abruptă decât în cazul economiilor private). Situația s-a redresat după anul 2000, rata economiilor naționale brute cunoscând o modificare pozitivă semnificativă (+5,0%). De aceea, deficitul contului curent s-a modificat semnificativ (cu +2,2% între primele două subperioade, cu aproximativ –0,6% între penultimele două subperioade și cu +0,5% între ultimele două subperioade analizate), ceea ce nu se suprapune concluziilor neoricardiene. De asemenea, mecanismul de transmitere este în contrast cu opinia subliniată de teoria neoricardiană.

Considerând modificările dintre subperioade, în România, se poate presupune că investițiile private s-au ajustat în mod corespunzător, mai degrabă procesului de dezeconomisire în sectorul guvernamental decât dinamicii economiilor private. După cum rezultă din tabelul 12.2., scăderea investițiilor private în cea de-a doua subperioadă față de prima a fost de 3 puncte procentuale, în timp ce economiile private au crescut cu doar ceva peste un punct procentual. În general, modificarea economiilor private a fost mai mică decât a investițiilor. Cu toate acestea, în penultima subperioadă a existat o situație diferită, înregistrându-se modificări negative semnificative, atât în economiile private, cât și în investițiile private.

În general, una dintre explicațiile pentru perioadele de declin al investițiilor private, în afara cauzelor interne, poate fi atribuită și înlăturării barierelor protecționiste ale industriei românești (în special, în vederea pregătirii acceptării României în UE și prin intrarea ei în CEFTA). Aceasta a „expus" economia României concurenței mondiale, care necesită ajustări rapide, pentru care nu a fost o lungă perioadă pregătită. Oricum, lipsa experienței manageriale și calificarea personalului, inabilitatea firmelor românești în a absorbi beneficiile tehnologiilor avansate pentru îmbunătățirea calității produselor sau a structurii costurilor lor de producție, impedimentele birocratice combinate cu o politică industrială insuficient coordonată și slăbiciunile sistemului financiar legate de constituirea capitalului de risc au determinat de multe ori eșecul industriei românești în ajustarea la un mediu nou, mai competitiv. Această situație s-a redresat după anul 2000, când atât procesul de economisire cât și mai ales cel de investire în sectorul privat au luat avânt pe fondul accelerării creșterii economice.

12.5. Sunt oare sustenabile deficitele?

Deficitele persistente ale sectorului public (excluzând venitul din privatizări) din deceniul trecut au produs nivele record ale datoriei publice. Concomitent, s-au redus ratele economisirii naționale, la nivele foarte mici comparativ cu perioadele anterioare și cu standardele internaționale, s-a diminuat de fapt valoarea netă a sectorului public, de vreme ce deficitele și, în ultimă instanță, datoria publică se îndreaptă spre consum și nu spre atenuarea *gap*-ului economisire-investiții în sectorul public; acestea, împreună cu o serie de alte impedimente ale politicii economice generale, elimină investițiile private (de fapt, este vorba despre investițiile naționale – private și publice – care au intrat, în deceniul trecut, sub un regim de criză acută, datorită dezeconomisirii în sectorul guvernamental, după cum arată datele din tabelul 12.3.). Politicile din trecut au eșuat în a însănătoși economia, îndepărtând ideea că o economie mică, deschisă, ca a României, suferind de impedimente structurale, poate folosi o politică fiscală expansionistă, care să crească output-ul, în special în perioada în care partenerii comerciali urmează politici restrictive.

Astăzi foarte puține voci ar mai obiecta că situația fiscală din România este nesustenabilă. Situația se prezintă însă mai nuanțat. Riscul încă există, în sensul că deficite persistente (generate într-adevăr în timpul unor extraordinare – poate prea lungi – circumstanțe ale tranziției, dar oricum, nu ca într-o perioadă de război), combinate cu creșteri reale ale ratei dobânzii, ar putea, undeva în viitor, să lovească în încrederea publică și astfel să creeze o criză cu consecințe neprevăzute (de exemplu o migrare masivă a capitalului).

Pentru a vedea cum se acumulează datoria publică în timp, putem rezolva printr-o schemă recursivă ecuația (3), obținând următoarea ecuație pentru cazul unui orizont mare de timp, T:

$$d_T = d_0 v^T + \sum(\pi^m - b_m)v^{T-m} \quad (m = 1, 2, \ldots, T) \qquad (6)$$

unde: $v = (1 + i^* + p)/(1 + q + p)$. Presupunem, pentru simplificarea calculelor, că rata reală efectivă a dobânzii, i^*, rata de creștere reală, q, și modificarea deflatorului PIB, p, sunt constante: $i_t^* = i^*$, $q_t = q$, $p_t = p$. Folosind ecuația (6) putem face predicții asupra ratei datoriei, raportată la PIB, pentru momente dintr-o perioadă viitoare, T, prin emiterea unor ipoteze privind parametrii relevanți. O rată reală înaltă de creștere, comparativ cu rata reală efectivă a dobânzii, tinde să reducă rata datoriei în PIB, d, în timp ce deficitele primare persistente tind să o sporească. În acest punct al analizei noastre, considerăm utilă prezentarea rezultatelor simulării dinamicii datoriei sectorului public, utilizând, ca exemplu, valorile parametrilor înregistrați în anii trecuți (conform datelor cuprinse în tabelul 12.1.). Simularea output-ului este redată în tabelul 12.4.

Hotărârea României de a reduce rata inflației pentru stabilizarea economică și obținerea condițiilor pentru a fi în viitor acceptată în UE, restricționează abilitatea ei de a finanța direct deficitele bugetare prin Banca Centrală, implicând totodată alinierea, desigur în timp, la rata reală a dobânzii practicată pe plan european. În aceste

Tabelul 12.4.

Simularea evoluției datoriei pe 10 ani

Valoarea parametrilor în anul*	Valoarea indicatorului v^{**}	Orizont de timp ($d_0 = 1$)	
		5 ani	10 ani
1990	3,804	$8{,}2\times10^2$	$6{,}7\times10^5$
1991	7,424	$3{,}4\times10^4$	$1{,}1\times10^9$
1992	1,590	12,1	$1{,}4\times10^2$
1993	0,950	0,74	0,545
1994	0,730	0,24	0,079
1995	1,193	2,4	5,6
1996	1,318	4,1	16,1
1997	1,063	1,3	1,6
1998	1,145	1,9	3,6
1999	1,341	3,8	16,1
2000	1,154	1,7	3,2

* A se vedea tabelul 1 (exclusiv veniturile din privatizare).
** A se vedea ecuația (6).

condiții, o ipoteză cheie (deosebit de utilă pentru calcule) devine aceea a egalizării ratei de creștere, q, cu rata reală medie efectivă a dobânzii, i^* (calculată, așa cum s-a văzut, prin conectare la nivelul datoriei publice). Deși pare a fi în contradicție cu experiența trecută, această ipoteză poate fi justificată, în condițiile în care pe termen mediu și lung se vor reuși relansarea creșterii economice și descreșterea accentuată a ratei medii a dobânzilor la împrumuturile guvernamentale. Ea are și o justificare toretică: corespunde „regulii de aur a acumulării", conform teoriei creșterii optimale. Este vorba de abordarea problemei acumulării datoriei utilizând ecuații cu diferențe finite cu nedeterminări în cazul $g = i$. Metoda folosită de noi, pornind de la ecuația (3) și rezolvarea sa printr-un model recursiv în vederea obținerii ecuației (6), evită însă impedimentele legate de utilizarea, în cazul aplicațiilor practice, a ecuațiilor cu diferențe finite cu nedeterminări (OECD, 1989).

Plecând de la ipoteza $q = i^*$, ecuația (7) devine:

$$d_T = d_0 + \Sigma(\pi^m - b_m) \tag{7}$$

Dacă, de exemplu, nivelul mediu al diferenței $\pi - b$ este egal cu 5,8%, după un deceniu rata datoriei, d, va fi cu 58% mai mare decât nivelul inițial. Similar, rata corespunzătoare, d_T, pentru un T foarte mare va tinde la infinit. Practic, d_T va tinde întotdeauna la infinit pentru un T suficient de mare, cu excepția cazului în care nivelul „mediu" al deficitului primar va fi nul în viitor. Apare un caz interesant, de natură empirică, în momentul în care deficitul primar este pozitiv, dar în scădere. Se poate vedea (folosind teorema lui d'Alembert referitoare la convergența seriilor infinite) că d_T va converge către o limită infinită pentru un T foarte mare, dacă deficitul primar, π–b, scade cu o rată constantă. Dacă $q > i^*$, se poate vedea din

ecuația (6) că d_T va fi întotdeauna mărginit, în cazul impunerii unor limite pentru deficitele primare. În cazul special în care deficitul primar π–b este constant, d_T va converge către $(\pi - b)/(1 - v)$ pentru un T foarte mare. Trebuie observat că această limită va fi una foarte mare (practic nesustenabilă). În fine, dacă $q < i^*$ datoria ca rată în PIB crește fără limită (aceasta este așa-numita lege a lui Domar). În continuare, parametrul i^* va notat cu is (i stelat).

Pornind de la ecuația (3), prin dividere la d_{t-1} și o serie de operații algebrice, am obținut următoarele două expresii pentru funcția pe care am denumit-o a „sustenabilității" (i^* l-am notat aici cu is):

$$f1(\pi, b, is, q, p, d) = [(\pi - b)/d)] + (is - q)/(1 + p + q) \quad (8)$$

$$f2(\pi, b, is, q, p, d) = [(\pi - b)/d)] + (is - q)/(1 + p + q + pq) \quad (9)$$

Condiția fundamentală pentru sustenabilitate este ca funcția $f(\pi, b, is, q, p)$ să tindă în dinamică spre zero (sau cel puțin spre o valoare constantă mică). În tabelul 12.5. sunt redate valorile funcției f în cazul fiecărui an din perioada 1990–2000. Se observă că, după perioada de debut a tranziției (1990–1992), funcția sustenabilității a intrat într-un regim de oscilații, valorile sale plasându-se într-o zonă din vecinătatea valorii de echilibru. Totuși, persistă pericolul derapării neprevăzute spre o zonă periculoasă. De aceea, sunt necesare în continuare eforturi, în vederea studierii comportamentului termenilor funcției sustenabilității și implicit al buclelor sau cercurilor vicioase ori virtuoase, care pot apărea în dinamica economiei.

Prima cale de îmbunătățire a parametrilor funcției sustenabilității, cea mai directă de altfel, este aceea a acționării asupra primului termen, anume diferența $\pi - b$. Reducerea deficitelor bugetare, respectiv a parametrului π este cea mai directă și cea mai sănătoasă din punct de vedere economic. Ea este însă, după cum bine se știe, strict limitată de necesitățile generale, îndeosebi de ordin social, ale funcționării

Tabelul 12.5.

Simularea dinamicii funcției f (variantele $f1$ și $f2$), între 1990–2000

i	$f1(\pi_i, b_i, is_i, q_i, p_i, d_{i-1})$	$f2(\pi_i, b_i, is_i, q_i, p_i, d_{i-1})$
1990	3,856	3,876
1991	7,714	8,343
1992	1,056	1,094
1993	–0,087	–0,087
1994	–0,218	–0,212
1995	0,163	0,159
1996	0,425	0,421
1997	–0,032	–0,03
1998	0,07	0,072
1999	0,09	0,093
2000	–0,034	–0,035

BCU IAȘI CENTRUL UNIVERSITAR LIBRARY

nării statului și ale promovării de către guverne a reformelor instituționale. De asemenea, acționarea asupra parametrului b, adică folosirea pârghiei monetare, este deosebit de periculoasă, orice creștere a valorii sale antrenând spirala inflaționistă.

Dacă primul termen al funcției sustenabilității exprimă impactul politicilor guvernamentale directe (politicile bugetare) și respectiv pe acela al autorității monetare centrale (politicile monetare), cel de-al doilea, exprimat prin raportul $(is-q)/(1+p+q)$ sau mai precis $(is-q)/(1+p+q+pq)$, descrie comportamentul economiei reale. Variabilele esențiale asupra cărora ar trebui acționat în acest caz sunt rata dobânzii, is, dinamica prețurilor, p, și respectiv ritmul creșterii economice, q.

* * *

Câteva dintre concluziile generale ale studiului sunt următoarele: 1) creșterea record înregistrată de datoria publică, ca rată în PIB în perioada de tranziție, se datorează unei foarte mari creșteri a cheltuielilor consumului social, fără o creștere paralelă a veniturilor din taxe; 2) recordul deficitelor primare s-a petrecut în preajma anilor electorali (1992 și 1996 și 2000), indicând prezența unui ciclu al afacerilor cu influență electorală; 3) ratele reale medii efective ale dobânzii pentru datoria guvernamentală au fost negative în anumiți ani (1993 și 1994), după care s-au majorat, urmând a se stabiliza în viitor, la valori cu mult mai scăzute decât în prezent; 4) au existat oscilații frecvente, atât în evoluția deficitului contului curent raportat la PIB, cât și în cazul deficitelor sectorului public, pe fondul unei severe scăderi a economiilor și investițiilor (atât private cât și guvernamentale); 5) deficitul sectorului public, datorat consumului ridicat, nu ar trebui să continue (rata națională de economisire din perioada 1997–2000, de sub 13%, fiind una dintre cele mai mici pe plan european; aceasta în pofida unei rate relativ constante a economisirii la nivelul gospodăriilor populației), iar creșterea rapidă a datoriei publice ar putea duce la scăderea încrederii publice și la o migrare a capitalului; 6) o mai bună corelație între indicatorii macroeconomici fundamentali (după cum pare să fie trendul în ultima vreme, incluzând aici și presiunile ce vin din partea instituțiilor financiare internaționale) va fi necesară în viitor pentru a asigura sustenabilitatea datoriei sectorului public și credibilitatea economiei românești.

BIBLIOGRAFIE

1. Albu L.-L. și Pelinescu E. (2000): *Sustainability of Public Debt and Budget Deficit,* în: *Economic Transition in Romania. Past, Present and Future* (Eds.: C. Ruhl and D. Daianu), The World Bank, RCEP, Bucharest.
2. Barro R. (1988): *The Ricardian Approach to Budget Deficits,* NBER, „Working Paper", no. 2685.
3. Blanchard O. J. (1990): *Suggestion for a New Set of Fiscal Indicators,* „OECD Working Paper", 79, Paris.
4. Chalk N. (1998): *Fiscal Sustainability with Non-Renewable Resources,* „IMF Working Paper", March.
5. Cooper R. N. (1992), *Economic Stabilization and Debt in Developing Countries,* Cambridge MA: The MIT Press.
6. Coricelli F. (1997): *Fiscal Policy a Long Term View,* in *Fiscal Policy in Transition,* in „Economic Policy Initiative", 3, *Forum Report of the Economic Policy Initiative.*

7. Cuddington J. (1996): *Analysing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries, Economics Department Georgetown University,* Washington.
8. Dobrescu Emilian (2000): *Macromodels of the Romanian Transition Economy,* Expert Publishing House, Bucharest.
9. Dornbusch R. (1987): *Debts and Deficits,* Leuven and MIT University Press.
10. Eisner R. (1989): *Budget Deficits: Rhetoric and Reality,* „Journal of Economic Perspectives", November.
11. Fetherston M. J. și Godley W. A. H. (1978): *New Cambridge Macroeconomics and Global Monetarism: Some Issues in the Contact of UK Economic Policy,* în Brunner, K. and Metzler, A. H. (eds.), *Public Policies in Open Economies,* Amsterdam, North Holland.
12. Garcia F. (1998): *Public Debt Sustainability and Demand for Monetary Base,* „Working Papers" IMF.
13. Kosterna, U. (1997): *The Fiscal Policy Stance in Central and Eastern Europe in Comparison to European Union Countries,* în „Economic Policy Initiative", 3, *Forum Report of the Economic Policy Initiative.*
14. Lienert I., Marciniak P. și Swiderski K. (1997): *Macroeconomic Accounting and Analysis in Transition Economies, International Monetary Fund.*
15. Mundell R. A. (1990): *Debts and Deficits in Alternative Macroeconomic Models,* „Revista di Politica Economica", VII–VIII, Roma.
16. Olding-Smee J. si Riley C. (1985): *Approaches to the PSBR,* National Institute of Economic and Social Research, August.
17. Stournaras Y. (1990): *Public Sector Debt and Deficits in Greece: The Experience of the 1980s and Future Prospects,* „Revista di Politica Economica", VII–VIII, Roma.
18. Văcărel I. (2001): *Politici fiscale și bugetare în România, 1990–2000.* Editura Expert, București.
19. ∴ *Programul de guvernare pentru perioada 2001–2004,* Guvernul României, 2001.
20. ∴ Standard & Poor's (1999): *Analysis – ROMANIA, Sovereign Rating Service,* August.
21. ∴ *Strategia economică pe termen mediu a României,* Guvernul României, 2000.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 12.1.

Datoria externă a României în perioada 1990–2002 (Milioane dolari SUA)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total datorie externă (DE)	1140	2070	3139	4218,2	5486	6310,6	8337	9585,4	9915,9	9165,8	10657,7	12333	15717,5
Total datorie externă pe termen mediu și lung (DETML)	230	1143	2479	3357	4597	5482,1	7209	8584,3	9322,6	8770,7	10273,4	11924,5	15251
Datoria publică externă pe termen mediu și lung (DETML)	230	1027	2319	3111	4247	4948,5	6174	6853,7	6966,9	6219,3	6957	7719,4	9550,4
1. Datorie publică directă	230	1027	2010	2370	2983	3388,4	4326	4815,9	4814,4	3948,4	4653,6	4985,8	6293,3
2. Datorie garantată de stat			309	741	1265	1560,1	1848,4	2037,8	2152,5	2270,9	2303,4	2733,6	3257,6
Datoria privată		116	160	246	349,4	533,6	1034,5	1730,6	2355,7	2551,4	3316,4	4205,1	5700,1
Datoria externă pe termen scurt (DETS)	910	927	659,9	861,2	889,1	828,5	1128,2	1001,1	593,3	395,1	384,3	408,4	466,5
Pe tipuri de creditori													
Total DETML	230	1143	2479	3357,0	4596,8	5482,1	7208,9	8584,3	9322,6	8770,7	10273,4	11924,5	15251
Din care:													
Multilaterale		836	1733	2059	2715	2786,6	2720,5	3391,9	3688,5	3874,8	4344,6	4553,6	5501,5
FMI		809	1032	1041	1313	1039,2	650,9	641,8	538,6	458,2	452,8	386,4	425,6
UE			454	515	549,6	652,6	632,6	641,0	461,3	206,7	209,3	198,5	177,2
BIRD		3	215	403	667,5	794,2	1022,0	1391,7	1469,4	1706,2	1997,7	2025,9	2254,6
Bilaterale		215	425	592,24	881,3	1204,7	1301,1	1164,9	1142,5	1010,8	924,1	819,1	8838,4
Bănci private		92	321	617,7	853,6	1175,8	1550,0	1694,0	1673,6	1488,3	1774,1	1958,8	2524,7
Obligațiuni		0	0	0	0	64,7	1224,8	1755,9	1880,1	1158,0	1154,2	1695	2394,2
Credite furnizor		0	0	30,6	130,4	196,6	276,1	247,2	272,1	194,6	275,0	307,6	393,8
Alți creditori privați		0	0	57,4	16,1	53,8	136,4	330,3	665,7	1044,2	1801,4	2590,4	3598,4

Sursa: Rapoarte anuale 1991–1995 pentru anii 1991–1993, p. 26–29; Raportul anual 1998 pentru anul 1994, p. 22–25; Raportul anual 1999 pentru anii 1995–1999, p. 22–25 și Anexele statistice la „Buletinul lunar" nr. 6, 2003, pentru anii 1996–2002, p. 52–53.

BCU IAȘI CENTRUL DE LIMBI STRĂINE LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

III.
Determinanți ai dezvoltării durabile

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

13. Factorii naturali-geografici ai României (*Aurel Iancu*)
    13.1. Resursele minerale
    13.2. Resursele de sol
    13.3. Resursele forestiere
    13.4. Resursele de apă
14. Problema protecției mediului, în condițiile aderării României la Uniunea Europeană (*Victor Platon*)
    14.1. Starea mediului în România
    14.2. Legislația de protejare a mediului și transpunerea *acquis*-ului comunitar
    14.3. Dimensiunea cererii de investiții pentru protecția mediului (costul aproximării legislației europene)
    14.4. Strategia de finanțare a investițiilor de protecție a mediului, din perspectiva aderării României la UE
15. Situația demografică a României – avantaj ori handicap în perspectiva integrării? (*Vasile Ghețău*)
    15.1. Introducere
    15.2. Un declin bine instalat
    15.3. România – parte a unei Europe bolnave
    15.4. Un viitor sumbru
    15.5. Nevoia intervenției
16. Populația activă și populația ocupată (*Steliana Perț*)
    16.1. Repere statistice introductive
    16.2. Dimensiunea, intensitatea și structura ocupării
    16.3. Remarci finale și direcții de acțiune
17. Investiția în capitalul uman – o prioritate națională (*Steliana Perț*)
    17.1. Concept. Metodologie
    17.2. Investiția în capitalul uman. România în context internațional
    17.3. Performanțe. Direcții de acțiune
18. Vectorul educație – formare profesională, în perspectiva integrării europene (*Mihai Korka*)
19. Sănătatea și investiția în sănătate (*Maria Poenaru*)
    19.1. Principalii indicatori ai stării de sănătate
    19.2. Cheltuielile publice pentru finanțarea sănătății
    19.3. Concluzii
20. Modele de funcționare a pieței forței de muncă și unele proiecții (*Florin-Marius Pavelescu, Victor Platon*)
    20.1. Caracteristici ale modelelor de funcționare a pieței forței de muncă, în țările Uniunii Europene
    20.2. Evoluții recente ale funcționării pieței forței de muncă în Uniunea Europeană
    20.3 Transpunerea *acquis*-ului comunitar în domeniul pieței forței de muncă
    20.4 Proiecții ale evoluției populației ocupate în România, la orizontul anilor 2006 și 2010
21. Fluxurile de capital în România (*Daniel Dăianu, Liviu Voinea*)
    21.1. Dinamica macroeconomică și fluxurile de capital
    21.2. Compoziția fluxurilor de capital
    21.3. Remarci finale: poate România să își gestioneze mai bine fluxurile de capital?
22. Evoluția sistemului bancar românesc în perspectiva aderării la Uniunea Europeană (*Lucian C. Ionescu*)
    22.1. Structura funcțională și indicatorii de analiză și evaluare ai activității bancare
    22.2. Deschiderea internațională a sistemului bancar

BCU ȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

23. Sistemului bursier *versus* sistemul bancar (*Victor Stoica*)
    23.1. Aspecte teoretice
    23.2. Confruntări și confirmări statistice
    23.3. Priorități funcționale privind aderarea sistemului bursier și a sistemului bancar la Uniunea Europeană
    23.4. Remarci finale
24. Către o economie a culturii și o infrastructură informațională intelectuală (*Florin Gheorghe Filip*)
    24.1. Introducere
    24.2. Context internațional
    24.3. Dezvoltarea unei viziuni cu privire la România de pe pozițiile temei abordate
    24.4. Formularea preliminară a unor opțiuni
    24.5. Concluzii
25. Decalaje și convergențe tehnologice între țările europene centrale și cele periferice (*Aurel Iancu*)
    25.1. Introducere
    25.2. Concentrarea tehnologică actuală în corelație cu cea economică
    25.3. Transferul tehnologic și problema decalajelor
    25.4. Adaptarea tehnologiei într-o economie periferică deschisă și efecte asupra structurii acesteia
26. Analiza principalelor evoluții din domeniul CDI din România, comparativ cu țările europene și cu nevoile de dezvoltare a economiei românești (*Steliana Sandu*)
    26.1. Relația dintre știință și tehnologie și transformările din economie
    26.2. Sistemul CD din România în context european
27. Valorificarea cercetării științifice în industrie. Studiu de caz (*Marius Peculea*)
28. Sistemul național de companii românești și performanța acestora (*Cezar Mereuță, Constantin Ciupagea, Geomina Țurlea, Carmen Oncescu*)
    28.1. Diagnosticul structural al sistemului de companii românești
    28.2. Performanțele economice ale companiilor
    28.3. Analiza structurală comparativă a sistemului de companii românești cu cele din țări reprezentative ale UE
    28.4. Oportunități pe termen scurt și mediu rezultate din diagnosticul structural al sistemului de companii
29. Economia funcțională de piață și politica concurenței, în România (*Tatiana Moșteanu, Theodor Purcărea, Valeriu Ioan-Franc*)
    29.1. Economia de piață funcțională – criteriu economic de aderare
    29.2. Rolul politicii concurenței în economia de piață funcțională
    29.3. Principalul reper metodologic – studiul pieței relevante
    29.4. Cu privire la capitolul *Politica în domeniul concurenței* din Raportul de țară pe anul 2002 al Comisiei Europene
    29.5. Măsuri cuprinse în Programul economic de preaderare a României, pentru perioada 2003–2005, în domeniul concurenței și ajutorului de stat
30. Politica concurenței în Uniunea Europeană (*Lucia Iordache*)
    30.1. Dezvoltarea cadrului economic și juridic al politicii concurențiale în UE
    30.2. Componentele politicii concurenței
    30.3. Direcțiile procesului de reformă a legislației și politicii concurenței
31. Ajutoarele de stat pentru ajustări structurale în țările Uniunii Europene și în România (*Vasile Dan, Ruxanda Isaic-Maniu*)

BCU REPRESENTATIVE UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

13. FACTORII NATURALI-GEOGRAFICI AI ROMÂNIEI

AUREL IANCU

Tabloul privind starea economiei naționale din perspectiva creșterii economice și a integrării în Uniunea Europeană trebuie completat cu analiza asupra evoluției și stării resurselor naturale, interpretate nu numai ca izvor de materii prime și energetice, ci și ca mediu natural de viață sau ca factori naturali-geografici. Căci, indiferent de controversele teoretice asupra rolului pe care l-ar juca astăzi resursele naturale în creșterea economică, cel puțin următorul adevăr trebuie recunoscut: nici o activitate economică și socială mai semnificativă nu este posibilă fără mijloacele materiale și energetice izvorâte, în ultimă instanță, din mediul natural-geografic și că întreaga viață economică, socială și spirituală se clădește în baza acestui mediu, pus în valoare sub diferite forme și protejat de inteligența și priceperea umană.

Cadrul natural-geografic constituie un element primar important ce caracterizează potențialul economic al unei țări sau al unor comunități de țări, diferențierea și tipologia lor. Acesta cuprinde dimensiunile teritoriului, structura solului și a subsolului, condițiile climatice și așezarea pe glob, precum și resursele hidrologice.

Un indicator important menit să caracterizeze potențialul economic al țărilor este mărimea teritoriului. În general, cu cât o țară dispune de un teritoriu mai mare în cadrul căruia terenurile arabile și cele forestiere ocupă o pondere mai mare, iar subsolul acestui teritoriu oferă însemnate bogății minerale, de asemenea, cu cât țara respectivă se află într-o zonă mai bogată în precipitații, având cursuri de ape ușor folosibile pentru navigație, irigații, amenajări energetice, cu atât potențialul ei economic constituit din resurse primare este mai mare. Evident, țara respectivă dispune de condiții naturale, favorabile dezvoltării economice.

Deși se înscrie ca o țară de mărime medie ca teritoriu (238.391 km^2) și ca populație (22,41 mil. locuitori), România dispune totuși de un potențial natural important pentru dezvoltarea economică – climă temperată, rețea hidrografică relativ densă și echilibrat distribuită în teritoriu, pământ fertil, diversitate ridicată de minerale utile. Prin aderarea sa la Uniunea Europeană, România va putea valorifica mai bine, mai eficient acest potențial și totodată va contribui la sporirea bogăției Uniunii.

În acest capitol vom analiza pe scurt structura și dinamica principalelor resurse existente pe teritoriul României, și anume: resursele subsolului (metalifere, nemetalifere și energetice), resursele solului cu destinație agricolă și silvică și resursele de apă.

13.1. Resursele minerale

În termeni europeni, România are un potențial mineral bogat. Teritoriul său, alcătuit din formațiuni de vârstă și constituție petrografică variate, are o structură

geologică complexă, cu acumularea în depozite a unor importante cantități de substanțe minerale utile, în special petrol, gaze, cărbune, sare, aur și argint, minereuri de cupru, plumb, zinc, mangan ș.a. Industria extractivă din România s-a aflat în mod frecvent pe un loc principal al dezvoltării europene, ocupând, adeseori, un rol de frunte în ce privește atât evaluarea tipurilor de depozite, care s-au dovedit a avea importanță majoră[1], cât și exploatarea acestora.

Inventarul acumulărilor de substanțe minerale cunoaște un număr mare de tipuri genetice. Aceste tipuri au fost formate în decursul unei îndelungate evoluții geologice, prin participarea unor procese generatoare de acumulări minerale de natură magmatică, metamorfică și sedimentară.

Datele despre bogățiile minerale ale subsolului au un caracter dinamic și aleator, ele depinzând, pe de o parte, de dinamica cunoașterii ca urmare a activității de cercetare geologică și de evoluția tehnologiilor de extracție și, pe de altă parte, de ritmul de exploatare a celor cunoscute și trecute în categoria rezervelor exploatabile, precum și de epuizarea unor zăcăminte.

Pe teritoriul României au fost identificate circa 1.100 de acumulări de substanțe minerale utile de diferite mărimi și aflate în diferite stadii de cunoaștere și de valorificare[2]. Localizarea în teritoriu a concentrării principalelor resurse ale subsolului, cu menționarea principalelor localități, este redată în harta[3] din figura 13.1.

13.1.1. Resurse metalifere și nemetalifere

Structurile geologice de pe teritoriul României oferă o mare diversitate de minerale, acumulate în depozite de diferite dimensiuni și cu grade diferite de concentrare. Cercetările geologice au identificat peste 130 de substanțe minerale utile, atât metalifere cât și nemetalifere[4].

Din acestea, unele există în cantități și concentrații cu un potențial mare și foarte mare de exploatare în mod eficient. Printre ele se numără îndeosebi mineralele nemetalifere, ca de exemplu: sarea, calcarul, bentonita, cuarțul, gipsul, argilele, grafitul, tufurile zeolitice, caolinul, precum și ape minerale diferite. Acestea sunt răspândite în mai multe zone ale țării și, pe baza lor, s-au dezvoltat ramuri ale

[1] De studierea subsolului și solului României se ocupă numeroase institute și centre de cercetări care aparțin Academiei Române, universităților, unor ministere și Agenției Naționale de Resurse Naturale. Institutul Geologic al României, înființat în 1906, are ca principală sarcină să realizeze hărți geologice la diferite scări. Din acesta s-au desprins colective de cercetări care au pus bazele științei solului (1907), geologiei marine și geoecologiei (1975), geofizicii (1925), geochimiei (1950), și activităților de prospecțiuni în cadrul întreprinderilor specializate în acest scop.

[2] Acestea conțin zăcăminte în curs de exploatare, zăcămintele exploatate, abandonate, ocurențele în curs de cercetare pentru aprecierea perspectivei, ca și unele concentrații care reprezintă, prin caracterele lor genetice și/sau paragenetice, doar interes științific.

[3] Academia Română, Institutul de Geografie, *România, Atlas istorico-geografic*, București, Editura Academiei Române, 1996.

[4] T. Postolache și alții, *Tratat de economie contemporană*, vol. 2, cartea I, București, Editura Politică, 1987, p. 334–335.

industriei chimice, materialelor de construcții, centre balneare pentru tratarea diferitelor afecțiuni etc.

În ceea ce privește *mineralele metalifere,* atât Institutul Geologic al României, cât și alte institute și centre de cercetare au elaborat numeroase hărți geologice la diferite scări, pe baza analizelor metalogenetice calitative și cantitative ale teritoriului României, cu evaluarea potențialului mineral total, exprimat în tone metrice. Studiile au fost focalizate pe evidențierea următoarelor aspecte: tipurile de substanțe existente pe teritoriul țării, geneza depozitelor, conținutul util (productivitatea), mărimea depozitelor conform clasificărilor internaționale, precum și relația depozitelor de minereuri cu situația plăcii tectonice, cu istoricul formării lor (sub aspect geofizic și geochimic), precum și tipurile genetice reprezentative.

Studiile elaborate, statisticile existente și rezultatele în exploatarea minieră permit să se tragă concluzii sintetice mai importante:

a) Structura geologică complexă a teritoriului, cu deosebire a lanțurilor carpatine, explică marea varietate de tipuri genetice metalifere, rezultate de-a lungul evoluției, de la Precambrian la Cuaternar. Datorită multitudinii fenomenelor tectonice, pe teritoriul României se întâlnesc tipurile metalogenetice principale: hidrotermale, marine, lichid-magmatice metamorfozate, metamorfice, de diferențiere metamorfică. Aceste procese au dus la formarea și concentrarea, de regulă, sub formă de compuși chimici complecși, a unor elemente utile cum sunt: fier, mangan, cupru, crom, zinc, plumb, magneziu, argint, uraniu, bariu, thoriu, zirconiu, molibden, mercur, aluminiu, bismut, sau în stare nativă cum este, de exemplu, aurul.
b) Dintre tipurile metalogenetice, cele mai productive, în termenii potențialului mineral total, sunt cele vulcano-sedimentare (66%), urmate de tipurile de minereuri magmatice(17,3%) și hidrotermale (3,71%) etc.
c) Referitor la mărimea depozitelor de minereuri, cele mai multe acumulări sunt cele de dimensiuni mici (foarte multe aflate la limita inferioară), circa 20 de depozite de mărimi mijlocii, dintre care majoritatea cu minereuri neferoase (cupru, plumb, zinc, aur, argint și mangan) și circa patru acumulări de dimensiuni mari, în special cu minereuri neferoase. Unele depozite, chiar și cele cu potențial ridicat, nu au semnificație economică (sunt greu de exploatat) datorită unor tipuri genetice specifice de mineralizare. Printre tipurile genetice care au dus la acumulări cu un grad ridicat de exploatabilitate sunt menționate cele hidrotermale, vulcanice metamorfozate etc. Ele au produs acumulări semnificative de plumb, zinc, cupru, aur, argint, în special în cadrul ciclului Alpin.
d) Geologii definesc mai multe cicluri geologice de formare a acumulărilor minerale în depozite. Ciclul Alpin conține tipurile de acumulări de minereuri feroase și neferoase cele mai mari și cu posibilități naturale de exploatare mai favorabile decât celelalte cicluri (proterozoic, caledonian și hercinic). Unitățile geografice care acumulează cel mai mare potențial sunt următoarele: Dobrogea de Sud, 155 de mil. t. exclusiv fier (rezerve neva-

lorificabile cu actualele tehnologii); Carpații de Est, 126 de mil. t. de fier, mangan, plumb, zinc, cupru și minereuri feroase, ce se găsesc în cantități semnificative; Carpații de Sud, inclusiv Munții Banatului 78 de mil. t. de fier, mangan, cupru și plumb-zinc; Munții Apuseni, cu 32 de mil. t. de plumb-zinc, cupru, fier, aur + argint și mangan cu mineralizații diversificate și, local, cu concentrații de aur-argint, cupru și plumb-zinc.

e) În afară de zonele mobile legate de stadiile ciclului orogenic (de formare a lanțurilor muntoase), la formarea depozitelor de minerale, mai ales sub formă sedimentară, se iau în considerare și bazinele hidrografice ale râurilor principale, Delta Dunării, litoralul Mării Negre, lacurile de acumulare. În aceste locuri se formează acumulări relativ însemnate de aluviuni și sedimente cu concentrații de minerale, cum sunt: titan, zirconiu (2–150 kg/t), cuarț în bancurile de nisip (90%), aur ș.a.

f) Datorită exploatărilor miniere intensive, efectuate timp foarte îndelungat, depozitele cu concentrațiile cele mai înalte și cu condițiile cele mai bune au fost epuizate. Creșterea cererii interne și externe de minerale a impus trecerea treptată la exploatarea zăcămintelor cu conținut de elemente utile din ce în ce mai redus. De altfel, la unele minereuri (de fier, bauxită, etc.) datorită exploatării intense a rezervelor ușor accesibile, cantitățile extrase au devenit, în ultimele două-trei decenii, nesemnificative față de consumul total, tocmai din cauza scăderii dramatice a acelor rezerve care au permis o exploatare eficientă. Pentru rentabilizarea tuturor activităților economice impuse de noile relații ale pieței libere, în industria minieră din România s-a desfășurat un program amplu de restructurare a sectorului minier, pe de o parte, prin închiderea sau trecerea în conservare a exploatărilor miniere nerentabile iar, pe de altă parte, prin reorganizarea și retehnologizarea acelor exploatări care oferă încă un potențial semnificativ, fără a mai fi necesare subvenții de la buget.

În diferite zone ale țării și, în mod frecvent, în cele ale munților vulcanici, sunt prezente numeroase izvoare minerale ce conțin diferiți compuși chimici sau săruri de sulf, iod, sodiu, potasiu, fier, bioxid de carbon ș.a. cu o mare putere curativă pentru boli ale aparatului digestiv, boli reumatice, boli de ficat, de ochi, respiratorii ș.a. În apropierea acestor izvoare, într-un cadru natural prezervat, a luat ființă și s-a dezvoltat o rețea importantă de stațiuni balneoclimaterice cu funcțiuni atât medicale, cât și turistice (fig. 13.2.).

13.1.2. Resurse energetice

Recunoscută ca o țară cu o bogată tradiție în producția de țiței și gaze și în exportul de produse petroliere, România a cunoscut, în ultimele două decenii, un accentuat declin al producției și al rezervelor de resurse energetice, mai ales în zonele tradiționale de extracție. Dintr-un însemnat exportator, România a ajuns ca, în 2001, să importe 30% din necesarul său de resurse energetice primare, iar în

cadrul acestora, 45,6% din necesarul total de țiței. Cu toate acestea, România continuă să dețină un important potențial energetic natural, mai ales din perspectiva descoperirii și punerii în valoare, cu tehnologii adecvate, a rezervelor de care dispune în noile zone, mai greu accesibile cu tehnologiile disponibile în prezent.

Potențialul de resurse energetice al României se caracterizează prin câteva trăsături mai importante, pe care le vom dezvolta pe scurt în cele ce urmează.

a. Potrivit datelor din anul 2001, *sursele primare de energie se clasifică,* din punctul de vedere al ponderii, în oferta (producția) internă totală de energie primară, în felul următor:

- hidrocarburi 60,7%, din care:
  - gaze 38,9%;
  - țiței 21,8%;
- cărbune 22,3% din care:
  - lignit 17,8%;
- energie hidroelectrică și nuclearo-electrică 9,4%;
- lemne de foc și resurse neconvenționale 7,6%.

b. Ponderea cea mai mare în totalul surselor interne de energie o reprezintă hidrocarburile. România dispune încă de un potențial important în acest domeniu. Atât pe uscat, cât și pe platoul continental al Mării Negre, ea dispune de o suprafață de circa 130.000 kmp care oferă posibilități de acumulări de hidrocarburi. În toate unitățile geologice sunt efectuate lucrări seismice și de foraj geologic până la adâncimi de 4000 m, iar rezervele exploatabile, în general, se înscriu în această limită. Geologii români estimează că numai circa 2% din rezervele descoperite până în prezent depășesc adâncimi de 3500 m.

c. În ultimele două decenii, în România se manifestă *o tendință de declin al rezervelor exploatabile de hidrocarburi.* Astfel, aportul anual al cercetărilor geologice la cunoașterea rezervelor exploatabile de țiței și gaze naturale a scăzut în mod dramatic: la țiței de la 18,1 mil.t. în anul 1971, la 4,0 mil.t. în 1989, iar gazele naturale, de la 28,8 miliarde mc., în anul 1980, la 9,4 miliarde mc., în anul 1989. Ratele noilor descoperiri de rezerve exploatabile au devenit cu mult sub ratele anuale de exploatare, deși, și acestea din urmă au cunoscut o scădere accentuată. Totuși, faptele reale, din ultimul timp, infirmă această tendință. În primul rând, există posibilități de sporire a cantităților extrase, prin creșterea factorului de recuperare, deoarece în România el este cu mult mai scăzut decât în alte țări care folosesc tehnologii adecvate. În al doilea rând, există încă posibilități de descoperire a unor zăcăminte în noi zone și la adâncimi mai mari. Astfel, potrivit unor estimări ale Departamentului American de Prospecțiuni (US Geological Survey), România ar dispune de rezerve importante de țiței (circa 200 milioane t) și de gaze naturale (circa 4000 miliarde de mc.), la adâncimi care depășesc 4000 m și care au condiții geologice mai complicate[5]. De asemenea, în 1999, specialiștii de la Compania Națională de Petrol din România au descoperit în platoul continental al Mării

[5] Academia Română, *Dezvoltarea durabilă în România,* București, Editura Academiei Române, 1999.

Negre rezerve de țiței apreciate la o durată de exploatare de 10–15 ani și evaluate la 2–4 miliarde de dolari SUA (prețuri 1998).

d. Rezervele existente de petrol și gaze naturale sunt localizate într-un număr mare de structuri geologice, răspândite inegal pe teritoriul țării. Rezervele de gaze naturale sunt concentrate, în cea mai mare parte, în Depresiunea Transilvaniei (65%) iar cele de țiței, în Carpații de Est (50,9%), și în Platforma Valahă, partea de sud a Carpaților de Sud (41%) și pe platoul continental al Mării Negre.

e. *La valorificarea rezervelor de țiței și gaze naturale se folosesc capacități de producție* constând în: circa 16.900 sonde de extracție, 848 parcuri de colectare și separare a amestecurilor de țiței-gaze-apă extrase prin sonde, peste 35.000 km de conducte, precum și platforme de foraj și alte instalații pentru extracția țițeiului și gazelor de pe platoul continental al Mării Negre. Pentru crearea și întreținerea unui parc atât de important de mijloace tehnice, în România s-a dezvoltat o puternică industrie de utilaj petrolier și de prelucrare a țițeiului, cu însemnate disponibilități pentru export.

f. În cadrul resurselor de energie primară ale României, *cărbunele joacă încă un rol important, atât ca producție cât și ca rezervă*. Fizic, zăcămintele exploatabile pot asigura o producție, la nivelul celei din 2001, de circa 100 de ani. Rezerva exploatabilă cea mai mare este cea de lignit (2,62 miliarde de tone), după care urmează cea de huilă (0,759 miliarde de tone).

Zăcămintele de cărbune din România au următoarele caracteristici: conținut caloric relativ scăzut, straturi subțiri de cărbune, condiții dificile de extracție (viituri de apă, adâncimi mari etc. în cazul huilei), precum și conținut relativ ridicat de cenușă, de umiditate și de sulf. De exemplu, o mare parte din rezervele de huilă sunt situate la adâncimi de peste 500 m și în structuri tectonice complexe, care nu permit realizarea unui grad mai ridicat de mecanizare și nici realizarea unor costuri mai reduse, mai ales la exploatările din Valea Jiului. Totodată, exploatările de lignit în carieră din Oltenia provoacă o gravă deteriorare a mediului, prin scoaterea din circuitul agricol a unor însemnate suprafețe de teren, prin desființarea unor localități, prin devieri de drumuri, prin distrugerea pădurilor. Folosirea în centrale termoelectrice a cărbunelui de slabă calitate înseamnă, în același timp, un consum specific mult mai ridicat pentru producția de energie electrică (cu 100–150 g/kWh) și un grad de poluare mai ridicat, din cauza creșterii emanațiilor de gaze (oxid și bioxid de carbon și de sulf) și de cenușă. Toate acestea impun o restrângere a extracției cărbunelui și crearea altor activități pentru ocuparea forței de muncă disponibilizate, ceea ce implică importante investiții. Legislația, recent elaborată, stimulează atragerea investițiilor în aceste zone, declarate defavorizate, prin acordarea unor însemnate facilități investitorilor, cum sunt: reducerea sau anularea unor taxe și impozite, acordarea de credite avantajoase ș.a.

g. Pe teritoriul României se află și *zăcăminte de uraniu*, a căror exploatare s-a început de către specialiști sovietici, încă din anii 1950, în scopuri militare. Amploarea exploatării a fost atât de mare, încât unele zăcăminte au fost deja epuizate. După o perioadă de întrerupere, exploatarea a fost reluată de către autoritățile române, în

scopul fabricării combustibilului nuclear pentru centrala de la Cernavodă (construită după proiect canadian CANDU), la care a fost dat în folosință, în anul 1997, primul grup cu o putere instalată de 700 MW. Această centrală este alimentată atât cu combustibil nuclear cât și cu apă grea, produse în România. Gradul de asigurare a consumului de combustibil nuclear, din rezervele exploatabile cunoscute, este estimat la circa 20 de ani.

h. *Hidroenergia ocupă un loc însemnat în balanța de energie electrică a țării.* Din anul 1950 până în 2001, puterea instalată a crescut de la 60 MW la 6122 MW, prin construcția și darea în funcțiune a hidrocentralelor de pe Dunăre, Olt, Bistrița, Argeș ș.a. Producția de energie electrică obținută în hidrocentrale a crescut, în același interval de timp, de la 169 kWh la 14.923 milioane kWh. Conform studiilor, există încă posibilități de amenajare a unor hidrocentrale pe râurile interioare ale țării, care ar avea ca efect nu numai sporirea producției de energie electrică ci și regularizarea cursurilor de apă pentru evitarea inundațiilor, precum și posibilități de extindere a lucrărilor de irigații.

13.2. Resursele de sol

Dacă resursele minerale sunt legate de procesele geologice și de cele industriale (mecanice și chimice), resursele de sol sunt strâns legate de procesele biogeochimice, atât prin geneza cât și prin utilizarea lor. Astfel, solul este efectul rezultant al acțiunii climei și organismelor vii asupra rocilor. El se formează într-un timp foarte îndelungat și constituie sediul unor procese biogeochimice de mare importanță, care îi asigură calitatea, în funcție de anumite condiții de temperatură, de umiditate și de modul de folosință.

13.2.1. Structura fondului funciar

Solul, reprezentând acel strat afânat de la suprafața uscatului, are drept caracteristică principală fertilitatea, definită prin capacitatea de a asigura plantelor terestre elementele nutritive, apa și oxigenul necesar. Solul din România, datorită, pe de o parte, modului de formare și de utilizare iar, pe de altă parte, climei și reliefului, asigură condițiile necesare atât de fertilitate, cât și de existență a unui grad relativ ridicat de biodiversitate. Distribuția reliefului într-un amfiteatru concentric, de la nivelul mării până la înălțimi de peste 2500 m, însoțită de diversitatea rețelei hidrografice, oferă elemente de mediu într-o gamă variată, dispuse pe verticală, care favorizează condițiile de dezvoltare etajată a speciilor de vegetație: de la cele caracteristice stepei și silvostepei din regiunile de câmpie, la cele caracteristice regiunilor de deal și de munte (vii, livezi, păduri de fag și de stejar, apoi de conifere), precum și la cele caracteristice zonelor alpine și subalpine (pajiști, ienuperi etc.).

Fondul funciar al României are următoarea distribuție, pe unități importante de relief:

– zona montană (inclusiv depresiunile intercarpatice)..... 28,2%

– dealurile subcarpatice (inclusiv depresiunile)..... 28,7%
– podișurile joase ale Bârladului, Dobrogei, Transilvaniei și Moldovei 13,4%
– câmpiile Română și Banato-Crișană..... 25,6%
– lunca și Delta Dunării..... 4,1%.

Cele peste 3800 de specii de plante înregistrate pe teritoriul României întrunesc elemente europene și eurasiatice (29%), continentale și marine (21%), sud și sud-est europene (18%), semipolare și alpine (14%), mediteraneene (6%), atlantice (3%). Și fauna înregistrează aceleași elemente variate specifice. Existența unei asemenea multitudini de elemente demonstrează că fondul funciar al României are un potențial biologic valoros și că, în mod natural, întregul teritoriu își găsește diverse folosințe economice. În România terenurile nefolosibile sau care nu au valoare economică sunt nesemnificative și, atunci când se întâlnesc, ele reprezintă rezultatul poluării și al intervenției brutale a omului în natură.

O ilustrare a principalelor moduri de folosință a fondului funciar din România este făcută atât în formă analitică, în tabelul 13.1., cât și în formă grafică, în harta din fig. 13.3.

Tabelul 13.1.

Fondul funciar, după modul de folosință (în mii ha și în % din total), 2001

Indicatori	Mii ha	% din total
Suprafața totală a fondului funciar	23.839,1	100
Suprafața agricolă, din care:	14.852,3	62,3
– arabil	9.401,5	39,4
– pășuni	3.421,4	14,3
– fânețe	1.510,0	6,3
– vii și pepiniere viticole	262,4	1,2
– livezi și pepiniere pomicole	252,0	1,1
Păduri și alte terenuri cu vegetație, din care:	6.605,7	27,7
– păduri	6.366,7	26,6
Construcții, drumuri și căi ferate	1.018,3	4,3
Ape și bălți	868,4	3,7
Alte suprafețe	494,4	2,1
Suprafața agricolă efectiv irigată	327,7	1,4

Sursa: *Anuarul Statistic al României*, 2002, p. 34, 372.

Dacă ținem seama de formele de relief, de climă și de rețeaua hidrografică, se poate considera că în România, în linii generale, repartizarea fondului funciar pe pricipalele folosințe este echilibrată. Este predominantă suprafața agricolă (62% față de 43% în UE) iar, în cadrul acesteia, cea arabilă (39,4%). Se remarcă suprafața amenajată pentru irigații (3190,6 mii ha) care reprezintă 13,4% din suprafața totală a fondului funciar, din care funcționează doar o parte redusă.

Totuși, față de cerințele pentru menținerea unui mediu sănătos, precum și față de condițiile de relief, se poate aprecia că ponderea pădurilor în suprafața totală a

fondului funciar este nesatisfăcătoare (numai 26,6%). Această situație este consecința, pe termen lung, a forțării exploatării lemnului în scopuri industriale și de export, precum și consecința lipsei unor măsuri ferme din partea autorităților publice, de a proteja fondul forestier de la degradare și de a stopa defrișările și furturile.

13.2.2. Fondul funciar agricol

Categoria de soluri cu ponderea cea mai mare în totalul fondului funciar este cea agricolă, iar în cadrul acesteia, cea arabilă. În România ponderea terenului arabil în suprafața agricolă totală este mai mare decât în UE15: 63% față de 55%. Superioară este și mărimea suprafeței arabile ce revine pe un locuitor: 0,42 ha în România, față de 0,20 ha în UE15.

Calitatea solurilor reprezintă un indicator relevant în operația de apreciere a resurselor. Pentru a evalua potențialul natural al terenurilor agricole în vederea folosirii lor raționale, solurile au fost împărțite în clase, tipuri și subtipuri, în funcție de diferite criterii cum sunt: troficitatea, cantitatea de microorganisme, oferta ecologică, capacitatea bioproductivă și capacitatea de protecție, de fertilitate sau productivitate ș.a. Astfel, după criteriul productivității, solurile s-au divizat în 5 clase de pretabilitate (tabelul 13.2.).

Tabelul 13.2.

Repartizarea terenurilor agricole, pe clase de pretabilitate care asigură randamentul optim, la 31 dec. 2001

Clasa de pretabilitate	Modul de folosință %			
	Total agricol	Arabil	Pășuni și fânețe	Vii și livezi
Suprafața totală, din care, în clasa de pretabilitate:	100,0	100,0	100,0	100,0
I	2,8	3,8	1,1	0,2
II	24,6	35,7	4,5	16,0
III	20,7	25,1	12,1	23,5
IV	24,4	18,4	35,8	24,7
V	27,3	17,0	46,5	35,6

Clasa de pretabilitate reprezintă aptitudinea terenului pentru o anumită folosință agricolă cu randament optim. Încadrarea terenurilor într-una din cele 5 clase de pretabilitate se face în funcție de potențialul productiv al acestora.

Sursa: *Anuarul Statistic al României*, 2002, p. 42.

Evaluarea calităților pe clase constă în identificarea și caracterizarea factorilor care limitează capacitatea productivă. Terenul arabil din România se înscrie în clasa mijlocie, cu 48 de puncte iar cel al culturilor de porumb, cu peste 50 din scara celor 100 de puncte maxime. Cele mai multe terenuri arabile sunt de clasa a II-a și a III-a. Dintre acestea, superioare sunt cele din Câmpia Română, din Câmpia Banatului și Crișanei și din podișurile joase ale Bârladului, Transilvaniei și Moldovei, precum și din unele depresiuni. În aceste zone predomină cernoziomul. Suprafețele

cu un astfel de sol reprezintă peste 20% din totalul solului țării sau aproape 1/3 din totalul suprafețelor agricole. Se consideră că, în termenii naturali, România dispune de un potențial arabil superior multor țări europene[6].

Gradul de folosire extensivă a pământului este foarte ridicat în România. De exemplu, în anul 2001, a fost cultivată o suprafață de 8905 mii ha, adică 94,7% din suprafața arabilă a țării. Necultivată a rămas doar o suprafață relativ redusă (5,3% din total). În ce privește repartizarea suprafețelor cultivate pe principalele culturi, se constată (în 2001) următoarea structură devenită tradițională, în România:

– *Cereale pentru boabe, 70,7%, din care:*
- porumb 33,4%
- grâu și secară 28,7%
- orz și orzoaică 5,9%

– *Plante tehnice, 11,3%, din care:*
- plante uleioase 10,5%
- plante pentru alte industrializări (sfeclă de zahăr, tutun etc.) 0,6%
- plante de nutreț 11,4%
- legume 2,6%

În general, la repartizarea culturilor pe soluri și pe regiuni ale țării se ține seama de clasa de pretabilitate, inclusiv de condițiile de climă, de gradul de umiditate și de necesitatea rotației culturilor, precum și de cererea pe piață a produselor agricole. Cu toate acestea, din datele de mai sus se observă că ponderea plantelor tehnice și a legumelor este prea strânsă, în raport atât cu potențialul natural, cât și cu valoarea acestor produse pe piața internă și pe cea externă.

Factorii care atentează la diminuarea sau chiar la distrugerea anumitor funcții ale solului și, prin aceasta, la capacitatea productivă a sa, sunt următorii: seceta, excesul de umiditate, eroziunea solului prin apă, eroziunea eoliană, sărăturarea, compactarea solului, formarea crustei, scăderea rezervei de humus, sporirea acidității sau a alcalinității, scăderea compoziției de fertilizanți – azot, fosfor, potasiu, – lipsa de microelemente, distrugerea solului prin excavări, poluarea chimică, acoperirea solului cu deșeuri, scoaterea terenurilor din circuitul agricol. În final, acestea se reflectă în diminuarea capacității productive a solurilor.

În România (în deceniile 1970–1980) au fost efectuate numeroase lucrări care să diminueze sau să contracareze efectele acestor factori restrictivi. În lista cu principalele lucrări efectuate se cuprind numeroase amenajări pentru irigații (3,2 mil. ha), desecări și drenaje (3,2 mil. ha), combatere a eroziunii solului (2,3 mil. ha), apărarea contra inundațiilor (0,6 mil. ha), ameliorarea solurilor acide, saline și alcaline (1,7 mil. ha), lucrări de afânare adâncă a solului (2,3 mil. ha).

Asemenea amenajări au fost proiectate și realizate în condițiile existenței unor mari exploatații agricole și a unui management corespunzător. În urma aplicării reformei agrare, conform Legii fondului funciar nr. 18/1991, o seamă de amenajări fie nu au mai putut fi utilizate, fie au fost abandonate sau, cu timpul, degradate.

[6] Păun Ion Otiman, *Economie rurală*, Timișoara, Editura Agroprint, 1999, p. 55.

Principalele cauze sunt: pe de o parte, funcționarea și întreținerea unora dintre aceste amenajări nu au mai fost finanțate din lipsă de fonduri, iar pe de altă parte, noua organizare a agriculturii a devenit incompatibilă cu folosirea acestor amenajări. De exemplu, prin Legea nr. 18 s-a permis foștilor proprietari (circa 6 milioane) să reintre nu numai în vechile proprietăți de pământ (în medie 2,5 ha de fiecare proprietar), ci și pe vechile amplasamente cu loturi mai mici. Aceasta a însemnat crearea unui număr exagerat de exploatații, lipsa de mijloace de lucru și de cunoștințe de specialitate și o putere economică extrem de redusă a noilor proprietari, astfel încât amenajările efectuate nu mai pot fi continuate, menținute și nici utilizate.

În România au fost elaborate numeroase studii și proiecte care demonstrează existența și acțiunea unor factori care duc la deteriorarea calității solului, la reducerea capacității sale productive și a securității alimentare, cu consecințe negative asupra calității vieții. Se apreciază că aproximativ 80% din suprafața agricolă și circa 27% din suprafața pădurilor sunt afectate de diferiți factori care restricționează anumite funcții potențiale ale solului. Aceasta ar însemna aplicarea unui program maximal care să vizeze, pe de o parte, măsuri privind combaterea secetei (7,1 mil.ha), a excesului de apă (3,8 mil. ha), a eroziunii solului (7,5 mil.ha), a acidității (3,4 mil.ha), a poluării chimice (900 mii ha) iar, pe de altă parte, îmbunătățirea stării fizice a solului (6,5 mil.ha), creșterea conținutului de humus în sol (7,2 mil.ha) ș.a. În cadrul acestui program deja s-a conturat necesitatea restructurării spațiului agricol prin trecerea a circa 3 mil. ha teren arabil cu soluri puternic degradate în categoria de pajiști și păduri (Hotărârea de Guvern nr. 81/1998). Deși punerea în practică a unor asemenea proiecte de mare anvergură ar avea ca efect nu numai protecția mediului și ridicarea calității vieții, ci și sporirea producției vegetale cu cel puțin 20%, totuși, această acțiune întâmpină cel puțin trei obstacole: 1) lipsa mijloacelor financiare; 2) capacitatea redusă a administrației de stat de a conduce sau de a administra asemenea proiecte și, mai ales, de a menține în funcțiune asemenea întreprinderi de interes public; 3) lipsa interesului și slaba putere financiară a agenților economici (gospodării țărănești, fermieri etc.) de a folosi serviciile oferite după punerea în funcțiune a acestor proiecte.

Asemenea proiecte pot căpăta contur, pot fi înfăptuite și rezista în timp, doar în măsura în care ele sunt puse de acord cu exigențele pieței concurențiale în care, pe de o parte, agenții economici au suficientă putere economică și sunt interesați în aceste servicii iar, pe de altă parte, puterea publică găsește și adoptă formele de organizare și de management, precum și mecanismele financiare de a exploata obiectivele puse în funcțiune, pentru satisfacerea atât a interesului public, cât și a celui privat.

13.3. Resursele forestiere

Fondul forestier se află pe locul al doilea (după cel agricol) în ce privește ponderea în suprafața totală a țării. Locul și importanța fondului forestier în economia României, precum și caracteristicile acestuia pot fi ilustrate prin câțiva indicatori specifici, ca aceia din tabelul 13.3.

Tabelul 13.3.

Principalii indicatori ce caracterizează resursele forestiere din România

Nr.crt.	Indicatori	Cantități
1	Păduri și alte terenuri cu vegetație – Păduri • Grad de împădurire a țării • Ponderea pădurilor de foioase în totalul pădurilor • Ponderea pădurilor de rășinoase în totalul pădurilor • Ponderea pădurilor cu funcții speciale de protecție în totalul pădurilor*	6.367 mii ha 6.225 mii ha 26,2% 70,0% 30,0% 50–60%
2	Fond lemnos pe picior, total – la hectar	1.338 mii m^3 215 mc
3	Potențialul de lemn al pădurilor, total anual	12–14 mil mc/an
4	Biodiversitatea specifică	12.000 nr. de specii

* În lucrarea *România 2020* s-a avansat procentul de 60% iar în lucrarea *Dezvoltarea durabilă a României* s-a avansat procentul de 50%.

Sursa: Academia Română și PNUD, (1999), *Dezvoltarea durabilă în România,* București, Academia Română, (1998), România 2020, București. Datele privind suprafețele pădurilor, din *Anuarul statistic al României,* 2002.

În Munții Carpați din România există circa 400.000 ha de păduri naturale virgine și cvasivirgine cu o mare stabilitate și biostabilitate, considerate un tezaur național și european.

Prin faptul că teritoriul României este format în proporție de circa 57% din dealuri submontane și din zone montane cu înălțimi moderate (propice creșterii arborilor) se consideră că ponderea pădurilor în suprafața totală a țării de numai 26,2% este sub limita critică a funcției sale ecologice și sub cea a UE15 (33%), Germaniei (29%), Spaniei (31%), Austriei (39%).

Această limită devine și mai evidentă dacă se au în vedere următoarele aspecte:

- în zonele de câmpie unde există secete excesive și de lungă durată, procentul de împădurire este de numai 3–5%;
- în zonele colinare și de deal, unde se intensifică eroziunea solului și alunecările de teren, procentul de împădurire atinge doar o proporție de 10–20%;
- numeroși versanți (de munți și de dealuri), expuși să provoace adeseori inundații și alunecări de teren catastrofale, sunt lipsiți de păduri din cauza exploatărilor nerationale.

O perioadă relativ îndelungată a avut loc o exploatare intensă a masei lemnoase, cu mult peste rata de creștere a acesteia. În unele bazine forestiere, exploatările au fost chiar de 3–10 ori mai mari decât capacitatea lor de regenerare, mai ales din cauza presiunii exercitate de cererile unei industrii de prelucrare supradimensionată, ca și de nevoia de a spori sursele aducătoare de valută, prin exportul fie de lemn brut, fie de produse din lemn prelucrat.

Grupurile academice au constatat și au făcut cunoscut publicului și autorităților din România că pădurile sunt puse în pericol și că este amenințată însăși

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

calitatea mediului și a vieții, ținând seama atât de vulnerabilitatea ridicată a mediului natural românesc la dereglări, cât și de fragilitatea ridicată a majorității ecosistemelor forestiere montane și de câmpie. Ele au atras atenția că pădurile trebuie să îndeplinească nu numai funcția economică (de producere a lemnului pentru exploatare și a altor produse specifice – fructe de pădure, vânat etc.), ci și una ecologico-socială de protecție a mediului și a vieții (a apei, a solului, climei, genofondului, ecofondului, a condițiilor de recreere și de menținere a calității vieții). De aceea, în cadrul operației de clasificare a pădurilor, mediile academice susțin că este necesară o sporire substanțială a ponderii pădurilor cu funcție specială de protecție (la circa 60%)[7]. Aceasta înseamnă o reducere oficială (legiferată) a tăierilor de masă lemnoasă (de la circa 24 mil. mc/an la cel mult 14 mil. mc/an), precum și adoptarea unor măsuri suplimentare de îngrijire a sănătății pădurilor, însoțite de acțiuni pentru împădurirea unor suprafețe compromise din punct de vedere ecologic.

Asemenea acțiuni nu au putut fi întotdeauna realizate la parametrii prevăzuți prin legislație și prin programele oficiale. Este adevărat că, în mod oficial, exploatarea masei lemnoase a fost redusă în mod dramatic. Din păcate însă, începând mai ales din 1990 odată cu slăbirea instituțiilor statului (inclusiv datorită ambiguității legislației), au sporit tăierile ilicite, mai ales în zonele cele mai vulnerabile și mai fragile din punct de vedere ecologic (zone de câmpie și colinare) expuse fenomenelor naturale distructive ca: secetă, eroziune, alunecări de terenuri, inundații.

Din cauza unor schimbări de climă, poluării aerului, bolilor, incendiilor, unor lucrări hidrotehnice, pășunatului etc. s-a extins gradul de defoliere a coroanei copacilor bolnavi și uscările în masă a unor păduri (stejar, molid) și au sporit doborâturile și rupturile de vânt și zăpadă. Defolierea afectează circa 37,5% din suprafața totală a pădurilor (tabelul 13.4.).

Tabelul 13.4.

Defolierea arborilor la principalele specii și la toate vârstele, pe clase de defoliere, în anul 1996

Suprafața pădurilor (mii ha)		Clasa de defoliere %				
		neafectat	ușor	mediu	sever	uscat
Total țară	6.225	62,5	24,2	12,0	0,9	0,4
– rășinoase	1.853	69,6	20,8	8,6	0,6	0,4
– foioase	4.372	59,9	25,4	13,2	1,0	0,5

Defolierea este evaluată prin proporția frunzelor căzute în raport cu normele stabilite și se detaliază în 5 clase: clasa 0: 0–10% = neafectat; clasa 1: 11–25% = ușor; clasa 2: 26–60% = mediu; clasa 3: 61–99% = sever; clasa 4: 100% = uscat.
Sursa: *Anuarul Statistic al României*, 2002, p. 36.

Considerând că pădurile au un rol esențial în restabilirea echilibrului geologic, specialiștii silvici și ecologi din România subliniază necesitatea concentrării eforturilor naționale în următoarele două direcții pricipale:

[7] M. Malița, C. Georgescu (ed.), Academia Română și PNUD, *România 2020*, București, Editura Conspress, 1998, p. 15.

1. Realizarea neîntârziată a reformei și restructurării instituționale din domeniul silviculturii și adoptarea unei legislații severe de protecție a pădurilor.
2. Elaborarea și aplicarea unei strategii care să aibă ca obiective principale:
   - asigurarea integrității fondului forestier prin interzicerea, prin lege, a distrugerilor și defrișărilor de păduri și prin sporirea maximă a măsurilor punitive;
   - sporirea gradului de împădurire la un nivel de cel puțin 30%, prin împădurirea terenurilor degradate sau abandonate; crearea de perdele forestiere de protecție a câmpului și contra eroziunilor; înființarea de zone verzi în jurul localităților;
   - reconstrucția ecologică a pădurilor deteriorate de factori naturali și renaturalizarea forestieră a Luncii Dunării și a tuturor celorlalte lunci ale râurilor interioare;
   - extinderea rețelei de drumuri forestiere în locuri mai greu accesibile, în scopul efectuării lucrărilor de igienizare a pădurilor.

Toate acestea necesită o reconsiderare a modului de finanțare și o respectare strictă a legilor și regulamentelor forestiere.

13.4. Resursele de apă

Apa constituie sursa primordială pentru viață, pentru economie și pentru societate. Din punct de vedere economic, apa devine cu atât mai valoroasă cu cât ea este mai deficitară și cu cât pentru obținerea aceleiași cantități sunt necesare cheltuieli mai mari. La totalul resurselor de apă din România își aduc aportul, în proporții diferite, râurile interioare, rezervele subterane, formate din apele freatice, fluviul Dunărea și Marea Neagră. În evidențele naționale există mai multe categorii de evaluări cum sunt: potențialul teoretic mediu multianual (138,8 mld. m^3), potențialul disponibil în anii secetoși în regim natural (92–109 mld. m^3) și potențialul utilizabil potrivit gradului de amenajare (39,8 mld. m^3).

Din punct de vedere economic, prezintă interes ultima categorie de evaluări. Aceasta cuprinde potențialul hidrologic format din apele de suprafață și subterane, în regim natural și amenajat, inventariate la începutul anului, din care se asigură alimentarea diverselor folosințe. În anul 2001, aceste resurse au reprezentat 1777 m^3 pe locuitor și au avut următoarea structură pe surse și pe bazine (tabelul 13.5.).

Datele reprezintă mărimi medii anuale sau chiar multianuale. Din punct de vedere economic (al managementului și al deciziei) privind utilizarea și dezvoltarea sistemelor hidrologice raportate la activitățile de folosire a apelor, datele globale medii nu sunt satisfăcătoare. Trebuie avute în vedere variațiile, în timp și spațiu, ale debitelor de apă, care pot fi mai mari sau mai mici, în funcție de caracterul mai mult sau mai puțin ramificat al bazinului hidrologic din care se colectează apele, precum și în funcție de zona geografică a cursului debitelor de apă. De exemplu, dacă pentru Dunăre raportul dintre debitele minime și cele maxime este de circa 1/10, pentru râurile interioare, care au un bazin hidrologic mai restrâns,

Tabelul 13.5.

Resursele de apă asigurate, potrivit gradului de amenajare, în anul 2001

Sursele de apă și bazinele hidrologice	Total (mil. m³)	% față
Total din care:	39.836	100,0
Ape subterane	5.832	14,6
Ape de suprafață, din care:	34.004	85,4
– Râuri interioare, din care:	14.004	35,1
• Jiu	2.109	5,3
• Siret	1.995	5,0
• Olt	1.682	4,2
• Argeș	1.671	4,1
• Mureș	1.232	3,1
• Prut	726	1,8
• Someș	721	1,8
• Spațiul Banat[x)]	608	1,5
• Ialomița	430	1,1
• Crișuri	397	1,0
• Tisa	250	0,6
• Alte bazine[xx)]	2.183	5,5
– Dunărea	20.000	50,2

[x)] Spațiul Banat cuprinde: Bega, Caraș, Bârzava, Timiș, Cerna, Nera.
[xx)] Alte bazine cuprind: Călmățui Olt, Călmățui-Buzău, Vedea.
Sursa: *Anuarul Statistic al României,* 2002, București

acest raport este în medie de 1/200, din care, pentru anumite cursuri de apă raportul este de 1/2000[8].

De asemenea, neuniformă este și distribuția debitelor de curgere a râurilor în regim natural, pe diferite zone mari ale țării. Această distribuție variază astfel: 66% din totalul debitelor de curgere sunt în zona montană, 24% în cea de dealuri și numai 10% în zona de câmpie și de podișuri joase. Raportate la suprafața totală a țării, aceste zone reprezintă, din punctul de vedere al întinderii, respectiv 28%, 29% și 39%.

Din păcate, aceste diferențieri se accentuează din cauza schimbărilor climatice și ale unor procese ecologice. Pentru a contracara aceste neajunsuri și tendințe, pentru a atenua aceste diferențieri a fost necesară intervenția umană în două direcții importante: folosirea depozitelor formate din apele freatice (inclusiv a celor din lacurile naturale) și crearea unor depozite sub formă de lacuri de acumulare (antropice).

Depozitele subterane acvifere, alimentate și reînnoite prin infiltrațiile apelor de precipitații, sunt evaluate la un potențial teoretic multianual total de 8–9,6 mld. m³/an și la un potențial utilizabil anual de 5,8 mld.m³/an. Aceste depozite sunt utilizate, cu prioritate, pentru consumul animal și industrial, folosind forări de puțuri și lucrări de aducțiune.

[8] V. Postolache și alții, *op. cit.*, p. 335.

Lacurile antropice se ridică la un număr total de peste 1.270, însumând un volum total de retenție de 5,4 mld. m^3/an de apă și având ca principale obiective: producția de energie electrică și satisfacerea unor folosințe complexe. Odată cu amenajările lacurilor de acumulare, au fost regularizate râurile pe o lungime de peste 6.600 km, au fost efectuate îndiguiri în lungime de peste 8.600 km și un volum important de amenajări pentru irigații, precum și de construcții de hidrocentrale. De asemenea, lacurile de acumulare sunt alimentate, în perioadele secetoase, aproape în întregime de cursurile multor râuri ale căror ape sunt folosite în irigații, în consumurile agricole și industriale, precum și în consumurile orășenești.

Ținând seama de importanța resurselor de apă pentru întregul ecosistem, inclusiv pentru activitățile economice și sociale, în România acest domeniu se bucură de atenția instituțiilor publice, în primul rând, prin finanțarea unui volum mare de lucrări hidrotehnice efectuate în decursul anilor iar, în al doilea rând, prin preocuparea majorității unităților care gestionează aceste resurse să satisfacă cererile consumatorilor de apă reprezentați de populație și de unitățile economice. În prezent, în România, în domeniul resurselor de apă există două categorii de probleme importante: 1) calitatea apelor; 2) gestionarea resurselor de apă.

13.4.1. Calitatea apelor

În domeniul calității apei (ca și în cel al solului și al altor resurse și factori de mediu) există o serie de reglementări legislative[9]. Cele mai recente au fost aliniate la standardele Uniunii Europene. De asemenea, atât la nivel național, cât și la nivel local (județean și municipal) există unități ale autorității publice care monitorizează starea calității apelor și aplică măsurile punitive prevăzute de legile în vigoare (amenzi, suspendări de activități, trimiteri în judecată etc.).

Acestea au produs în mare măsură efectele scontate prin finalizarea unor retehnologizări nepoluante și a unor instalații de epurare a apelor uzate, ca și prin diminuarea sau oprirea unor procese de producție poluantă, și prin reducerea folosirii unor substanțe chimice poluante în agricultură (fertilizanți, antidăunători etc.). Cu toate acestea, gradul de poluare a apelor din România, ca și ai altor factori de mediu, încă nu a fost redus la un nivel mulțumitor. Există încă în România zone în care depozitele subterane (de ape freatice) sunt afectate de scurgeri și infiltrații de produse petroliere, de substanțe chimice și de substanțe organice din canalizările orășenești și din crescătoriile de animale. Aceste depozite au devenit inapte pentru a fi folosite ca ape potabile. De asemenea, porțiuni importante ale unor râuri interioare sunt afectate sau puternic afectate de existența unor concentrații de materii organice, toxice și de diverși germeni. Asemenea concentrații fac ca aceste porțiuni de râuri să devină inapte pentru utilizarea lor în alimentarea centralizată cu apă potabilă, în

[9] Exemple de reglementări juridice: Legea nr. 137/1995 privind protecția mediului, Decretul nr. 466/1979 privind evacuarea apelor de suprafață, a apelor reziduale, Legea nr. 100/1997 privind sănătatea publică, Ordonanța de Guvern nr. 113/1996 privind calitatea afluenților orășenești.

creșterea animalelor și în industria alimentară sau chiar constituie o amenințare pentru sănătatea publică și pentru mediul natural[10]. Tabelul 13.6. prezintă repartizarea lungimii râurilor monitorizate, pe cele patru categorii de calitate a apelor.

Tabelul 13.6.

Calitatea apelor de suprafață, în anul 2001, (km)

Bazine hidrografice	Total lungimi de râuri supravegheate	din care:			
		Categoria I	Categoria II	Categoria III	Peste limitele categ. III
Total	22.031	14.979	4.117	1.401	1.534
Tisa	467	410	–	21	36
Someș	1.681	1.291	331	–	59
Crișuri	1.093	995	23	34	41
Mureș-Aranca	2.434	1.483	686	59	206
Spațiul Banat x)	1.377	1.294	83	–	–
Jiu	944	866	78	–	–
Olt	2.335	1.430	523	271	111
Vedea	875	670	57	55	93
Argeș	2.344	2.011	278	24	31
Ialomița xx)	1.327	415	246	401	265
Siret	4.135	2.551	1.006	234	344
Prut	1.588	757	181	302	348
Dunărea	1.073	646	427	–	–
Litoral	358	160	198	–	–

x) Spațiul Banat cuprinde: Bega, Caraș, Bârzava, Timiș, Cerna, Nera.
xx) Inclusiv Călmățui.
Sursa: *Anuarul Statistic al României,* 2002, p. 36.

Din lungimea totală a râurilor supravegheate (de 22.031 km), doar 68% reprezintă ape de calitatea I, apte de a fi utilizate la alimentarea centralizată cu apă potabilă, inclusiv la aprovizionarea consumului animal și a industriei alimentare. O porțiune de 6,9% din lungimea totală a râurilor supravegheate, încadrată peste limitele categoriei a III-a, este total necorespunzătoare, constituind o amenințare pentru sănătatea publică și pentru mediul natural. La unele bazine hidrografice ponderea

[10] Evaluarea calității apelor de suprafață constă în măsurarea parametrilor fizico-chimici, stabilindu-se până la ce nivel sunt respectate normele standard. În România sunt stabilite punctele de măsurare pe râurile bazinelor hidrografice. În fiecare din aceste puncte apa este analizată după conținutul în materii organice, toxice și în diverși germeni. Potrivit standardului se disting 4 categorii de calitate: I, II, III și apa care depășește limitele categoriei III, având la bază domeniul de utilizare astfel:

Calitatea I – apa utilizată la alimentarea cu apă potabilă, inclusiv pentru animale și industria alimentară;

Calitatea a II-a – apa utilizată pentru reproducerea și dezvoltarea fondului piscicol și pentru unele procese tehnologice;

Calitatea a III-a – apa pentru alimentarea sistemelor de irigații, a hidrocentralelor și stațiilor de spălare și pentru răcirea agregatelor.

Peste limita categoriei de calitate a III-a – apa inaptă pentru folosințe și care constituie o amenințare pentru sănătatea publică și pentru mediul natural.

lungimii unor porțiuni de râuri încadrate peste limitele categoriei a III-a este mult mai mare față de medie: Ialomița 20%, Mureș 8,5%, Siret 8,3%.

13.4.2. Gestionarea rațională a resurselor de apă

După cum s-a subliniat mai sus, pentru a veni în întâmpinarea cererii de apă și a înlătura efectele negative ale unor fenomene naturale, în România au fost înfăptuite importante lucrări hidrotehnice în scopuri economice și ecologice. Totuși, problemele pe care le ridică trecerea la o gospodărire armonioasă și eficientă a apelor sunt departe de a fi soluționate. Ne vom referi la două dintre acestea care ni se par semnificative: inundațiile și irigațiile

În domeniul *apărării împotriva inundațiilor,* gradul de amenajare existent s-a dovedit a fi insuficient și ineficient. Astfel, volumul lucrărilor de regularizări și îndiguiri, față de cel programat în 1975, a fost realizat în proporție de 72% (15.200 km față de 21.000 km), iar suprafața de teren apărată efectiv împotriva inundațiilor a reprezentat numai 54% din suprafața totală expusă la asemenea fenomene. Proporțiile inundațiilor și efectele negative ale acestora au întrecut cu mult procentele menționate. Analizele efectuate asupra inundațiilor din ultimii ani au dovedit că regularizările și îndiguirile au efecte pozitive mai mult pe plan local și doar în condițiile unor viituri de proporții moderate. În general, ele nu au putut soluționa problemele inundațiilor din aval, ci chiar le-au agravat. Numai acele baraje de acumulări care pot prelua viiturile de mari și foarte mari dimensiuni pot soluționa problemele de fond, în cazul marilor inundații, devenite frecvente în România. În asemenea condiții, ceea ce a devenit extrem de important și presant astăzi este preîntâmpinarea acestor dezastre. Se impune, deci, nu numai de a grăbi lucrările de regularizări și îndiguiri ci, în primul rând, de a crea baraje de acumulări așa încât să se poată controla, în orice condiții, vârful viiturilor.

În domeniul irigațiilor, sunt lansate în discuție trei variante, privind gradul de extindere a amenajărilor: a) de a cuprinde amenajări pentru toate cele 7,1 mil. ha cu secetă mai mult sau mai puțin frecventă (variantă maximă); b) de a cuprinde amenajări pentru o suprafață de 5 mil. ha cu secetă frecventă, mărime care se înscrie doar în limita potențialului tehnic de soluționare (varianta medie); c) de a cuprinde actualele amenajări (3,2 mil. ha) la care să se adauge și cele demarate înainte de anul 1989, însă sistate după această dată (varianta minimă).

Alegerea celei mai convenabile variante poate fi făcută pe baza mai multor criterii. Din punct de vedere ecologic, dar nu și tehnic, pare să prezinte interes mai mare prima variantă. O decizie nu poate fi luată însă numai pe baza acestui criteriu. Cel economic devine obligatoriu în condițiile economiei de piață; el face acceptabilă și viabilă, în timp, doar acea variantă care se întemeiează pe o cerere efectivă de apă pentru irigații din partea unor beneficiari solvabili. Acest criteriu devine și mai evident astăzi, când cei mai mulți agenți economici, deținători de loturi mici de teren, au o putere financiară mult prea slabă pentru a putea achita facturile pentru lucrările de irigații mai scumpe. Prin urmare, la alegerea variantei de extindere a

lucrărilor de irigații nu poate fi ignorată cerința fundamentală, potrivit căreia, prețul serviciilor de irigații să fie mai mic decât valoarea sporului de producție obținut din prestarea acestor servicii.

Aceasta presupune ca amenajările pentru irigații să se limiteze la acele suprafețe de teren care, pe de o parte, necesită costuri minime iar, pe de altă parte, asigură rezultatele maxime în producție. Totuși, statul poate subvenționa categoria de producători aflați în zone cu situații tehnice și economice dificile (distanță mare de sursa de apă și înălțime ridicată de pompare), dacă condițiile de ariditate accentuată o impun (precum Dobrogea) nu neapărat prin finanțare de la buget, ci și prin politica de preț al apei. Pe această cale, ar urma ca producătorii favorizați de natură (cei din Lunca Dunării, de exemplu) să contribuie, prin plata unei rente agricole, la sprijinirea producătorilor defavorizați de natură (celor de pe Podișul Dobrogei, de exemplu).

BIBLIOGRAFIE

1. *Anuarul Statistic al României,* 2002, București.
2. Badea M., *et al.*, (1998), *Forest Monitoring in Romania, Forest Research and Management Institute,* Bucharest.
3. Borcoș M., *et al.*, (1998), *Qualitative and Quantitative Metallogenetic Analysis of the Ore Genetic Units in Romania,* „Romanian Journal of Mineral deposits", vol. 78 (special Issue), Institutul Geologic al României, București.
3. Carcea F. *et al.*, (1998), *Raport general de identificare a unor proiecte de dezvoltare a sectorului forestier,* MAPPM, București.
5. *Eurostat,* 2002.
6. Folea I. și Iancu A., (1987), *Resursele minerale,* în *Tratat de economie contemporană,* vol. 2, cartea I, București, Editura Politică.
7. Giurgiu V., *Pădurea și viitorul,* (1982), București, Editura Ceres.
8. Giurgiu V., (1994), *Cercetări privind zonarea funcțională a vegetației forestiere din România,* București, ICAS.
9. Giurgiu V, (ed), (1995), *Protejarea și dezvoltarea durabilă a pădurilor,* București, Arta Grafică.
10. Giurgiu V, (ed.), (1997), *Repere ale strategiei dezvoltării durabile a siviculturii,* în *Silvologie,* București, Editura Academiei Române.
11. Iancu A., (1976), *Creșterea economică și resursele naturale,* București, Editura Politică.
12. Iancu A., (1979), *Creșterea economică și mediul înconjurător,* București, Editura Politică.
13. Iancu A. (ed.), (1985), *Studii de economie industrială,* nr. 56, București, Institutul de Economie Industrială.
14. ICAS, (1996), *Studiu de sinteză privind amenajarea bazinelor hidrografice torențiale din România,* București.
15. IPCA Institutul de Cercetări pentru Pedologie și Agrochimie, (1980), *Sistemul de clasificare a solurilor,* București.
16. Ministerul Geologiei, Institutul de Geologie și Geofizică, (1983), *Harta substanțelor minerale utile, Notă explicativă,* ed. a II-a, Ed. Institutului de Geologie și Geografie.
17. Ministerul Geologiei, Institutul de Geologie și Geofizică, (1983), *Harta substanțelor minerale utile, Arii reprezentative,* ed. a II-a, Editura Institutului de Geologie și Geofizică.
18. Munteanu I. (1998), „Ecofunctional Soil Profile, Soil Science", vol. XXXII, nr. 1–2.
19. Postolache T. și alții (ed.), (1998), *Tratat de economie contemporană,* vol. 2, cartea a II-a, București, Editura Politică.
20. Răuță C, Iancu A, (1987), *Pământul,* în *Tratat de economie contemporană,* vol. 2, cartea I, București, Editura Politică.
21. U.E., (2002), *Regular Report from the Commission on Romania's Progress Towards Accession,* Brusselles.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Figura 13.1. – Concentrarea teritorială a principalelor resurse ale subsolului.

- Minereuri feroase (Fe,Mn,Cr)
- Min. neferoase (Cu,Pb,Zn,Mo,Al)
- Minereuri auro-argentifere
- Minereuri rare și radioactive
- Provincia metalogenetică Baia Mare
- Provincia metalogenetică Brad
- Minereuri nemetalifere
- Sare
- Gips
- Țiței
- Țiței și gaze naturale
- Gaze naturale
- Regiunea domurilor gazeifere
- Cărbune
- Roci eruptive și metamorfice
- Roci sedimentare
- Pietriș, nisip
- Izvoare minerale
- Izvoare termale

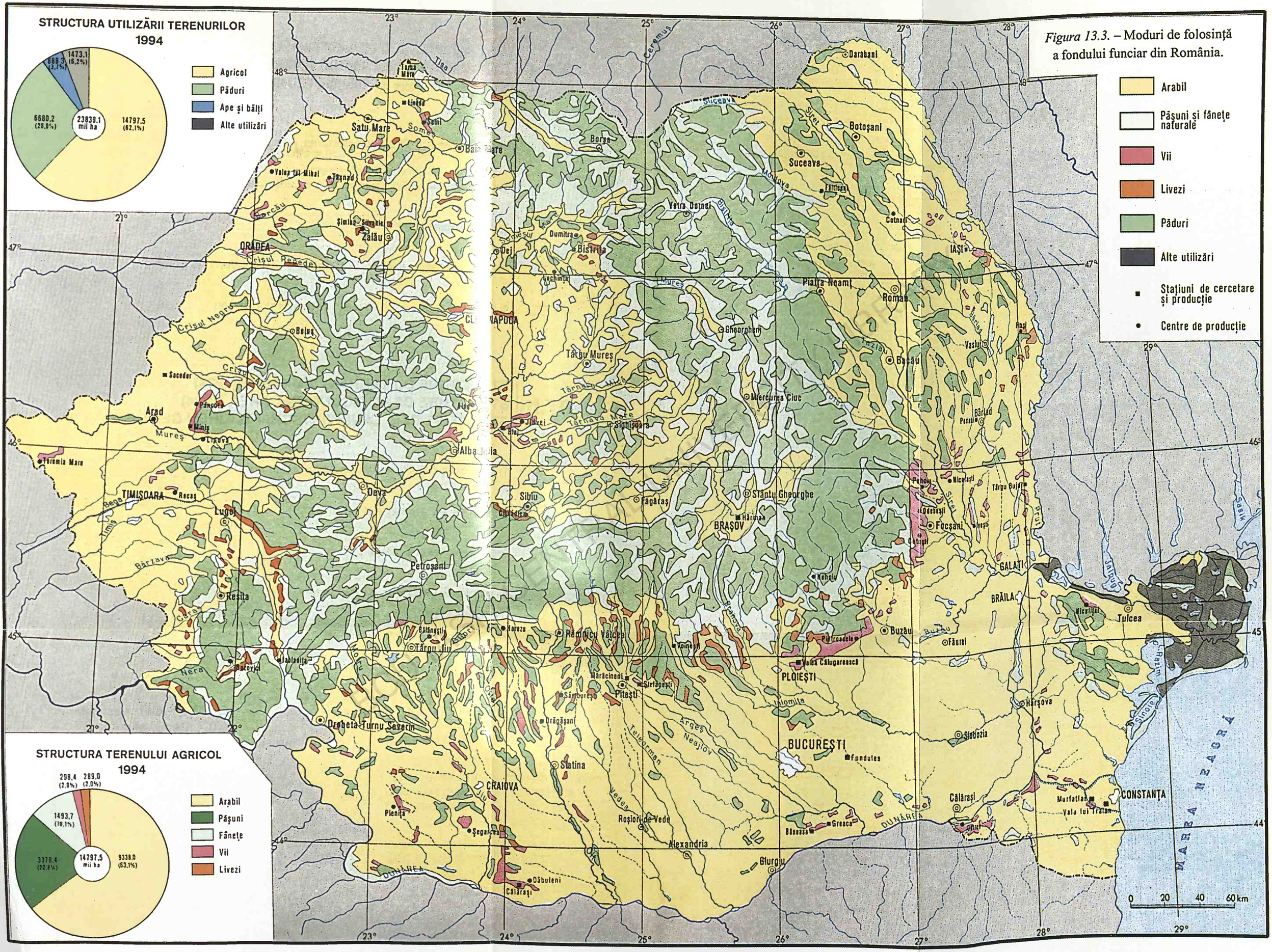
0 20 40 60 km

Figura 13.2. – Localizarea principalelor puncte turistice ale României.

- Monumente de arhitectură și artă, muzee
- Vestigii antice
- Vestigii medievale
- Castele
- Mănăstiri, biserici
- Biserici din lemn
- Locuri istorice
- Stațiuni balneoclimaterice
- Stațiuni climaterice
- Predeal — Sporturi de iarnă
- Peșteri electrificate
- Arii turistice de munte (drumeție)
- Arii etnografice și folclorice
- Fond turistic de vânătoare
- Căi ferate cu trafic turistic intern și internațional
- Alte căi ferate
- Drumuri principale cu trafic turistic
- Trasee pitorești
- Punct de trecere a frontierei

0 20 40 60 km

Figura 13.3. – Moduri de folosință a fondului funciar din România.



14. PROBLEMA PROTECȚIEI MEDIULUI, ÎN CONDIȚIILE ADERĂRII ROMÂNIEI LA UNIUNEA EUROPEANĂ

VICTOR PLATON

Capitolul de integrare *Mediul înconjurător* este unul din cele mai dificile, după cel privind agricultura, deoarece presupune, pe de o parte, transpunerea legislativă a unui număr însemnat de directive și alte reglementări și, pe de altă parte, comformarea și implementarea care sunt legate direct de cheltuirea unor sume extrem de mari pentru investiții și acțiuni antipoluante.

Rezultatele preliminare ale proiectelor finanțate de Comisia Europeană, în cadrul cărora au fost evaluate progresele înregistrate de România în domeniul protecției mediului, au arătat că transpunerea integrală a legislației se poate termina până în anul 2004. Implementarea *acquis*-ului comunitar va solicita însă investiții substanțiale, astfel încât calendarul de implementare va fi dependent, în mare măsură, de dezvoltarea economică în ansamblu a României.

Transpunerea *acquis*-ului comunitar de protecție a mediului are două tipuri de implicații imediate asupra economiei naționale: a) financiare și b) organizatorice și logistice.

Comunicatul Comisiei din 1998 asupra strategiilor de aderare, privind mediul ambiant[1], a însărcinat țările candidate cu dezvoltarea strategiilor de investiții pentru introducerea *acquis*-ului comunitar, împreună cu strategiile lor legislative de aproximare. Asemenea strategii de investiții sunt cerute de către comisie și consiliu ca o parte integrantă a planurilor de implementare, cerute pentru a sprijini eforturile ce trebuie făcute în perioadele de tranziție. Strategiile de investiție sunt și ele instrumente esențiale pentru țările candidate, pentru a arăta clar proporția și eșalonarea în timp a cheltuielilor cerute pentru aderare, în termenii de administrație, personal, echipament de monitorizare și infrastructură. Asemenea strategii sunt importante în mod egal pentru perioada post-aderării, pentru a sprijini aplicații viitoare pentru asistența de la Fondurile structurale și de coeziune.

Dezvoltarea unei asemenea strategii financiare, care să pună în evidență posibilitățile de a balansa cererea de investiții pentru protecția mediului cu oferta financiară, este o sarcină foarte delicată. Complicația este extremă deoarece sunt mai mulți actori implicați (din punctul de vedere al costurilor și beneficiilor) iar mecanismele de alocare sunt foarte complexe.

Această strategie financiară ar trebui să dea răspuns la o serie de întrebări cum ar fi: Cât de mare este efortul ce trebuie făcut? Care vor fi sursele de finanțare? Cum se va repartiza efortul investițional? Care este cadrul temporal în care vor avea loc aceste investiții? Care sunt criteriile de ierarhizare și etapizare? Cine va plăti? (Cum se vor repartiza costurile?) etc.

---

[1] COM (1998) 294.

Problema se complică foarte mult, deoarece nici până în prezent strategiile de dezvoltare-restructurare a industriei sau a altor domenii poluatoare nu au asimilat cerințele negociate cu UE în cadrul Capitolului 22 (mediul ambiant).

Acest studiu are drept scop de a prezenta complexitatea problemei finanțării investițiilor pentru protecția mediului în România și de a schița o posibilă soluție.

14.1. Starea mediului în România

14.1.1. Caracteristici ale perioadei 1990–2003

În perioada de după 1990, activitatea de protejare a mediului în România a înregistrat evoluții sinuoase, datorită complexității problemelor de mediu, lipsei resurselor, structurilor industriale moștenite, lipsei capacității instituționale, lipsei de experiență etc. Este important de menționat că, în urma începerii procesului de aderare la UE și a negocierii Capitolului 22 (Mediul înconjurător), sunt vizibile semnele de schimbare în privința atitudinii și a modului de abordare a problemelor de protecție a mediului.

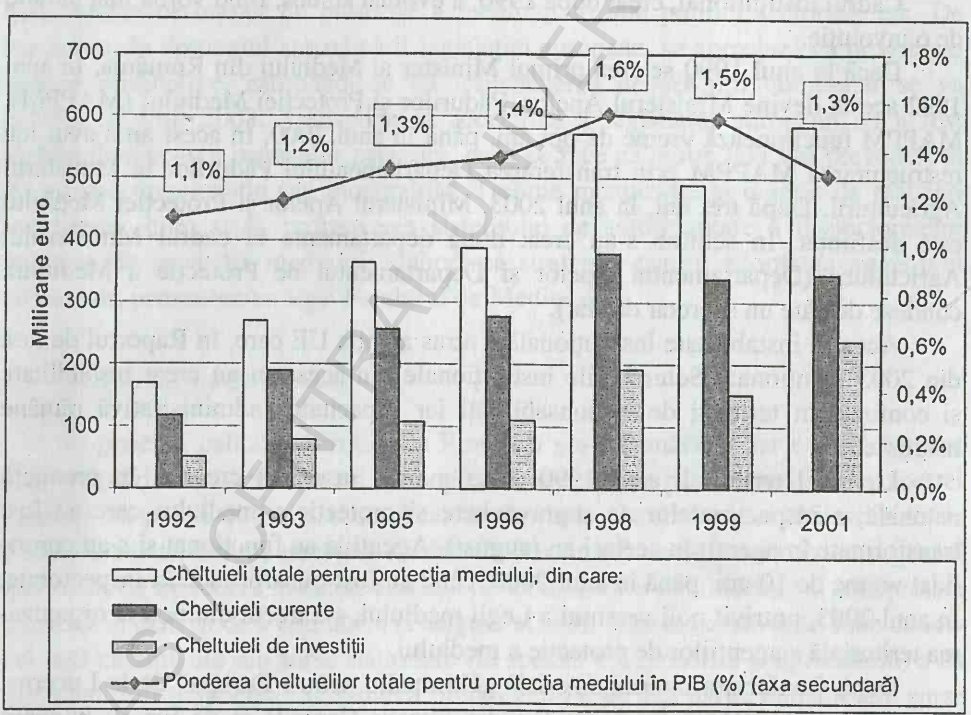
Ca și în cazul multor alte țări din Europa de Est, în România s-a acordat o atenție limitată problemelor de poluare și nu au fost luate decât măsuri sporadice de control pentru reducerea efectelor poluării produse de industria chimică, metalurgie, energetică, activități extractive, industria cimentului etc. Apele uzate, deversate de industrie și municipalități conțin niveluri ridicate de metale grele, alți poluanți toxici și substanțe consumatoare de oxigen. Aerul este poluat de particule, monoxid de carbon, dioxid de sulf și alte noxe dăunătoare sănătății.

Multe dintre practicile agricole din trecut se bazau din plin pe folosirea substanțelor chimice (îngrășăminte și agenți de protecție a culturilor) pentru mărirea producției. Dar practicile de aplicare a substanțelor chimice au condus la apariția unor efecte semnificative asupra mediului, au afectat aprovizionarea cu apă, siguranța alimentară etc. Îngrășămintele cu azot aplicate pe câmp, fără adoptarea precauțiilor necesare, au dus la poluarea solului și a apelor de suprafață. Deversările de la combinatele de creștere a animalelor au contribuit considerabil la supraîncărcarea cu substanțe organice a fluxurilor de apă, determinând înflorirea algelor și eutrofizare. În plus, deșeurile animale concentrate determină scăderea cantității de oxigen din apă și uneori distrug biosistemele ce pot susține viața. Trebuie menționat că în agricultură a scăzut drastic cantitatea de îngrășăminte chimice și amendamente aplicate, ceea ce a condus la scăderea poluării cu nitrați. O problemă importantă ce trebuie urgent soluționată este cea a cantităților mari de pesticide expirate, rămase în custodia autorităților locale, și care trebuie eliminate rapid, în condiții de siguranță.

Infrastructura de mediu din România, deși a fost considerată mult mai bună decât cea din fosta Uniune Sovietică, se află mult în urma celei existente în occident. Înainte de colapsul economic, numai 60–65% dintre investițiile planificate pentru stațiile de epurare și controlul emisiilor atmosferice au fost terminate. Când s-au introdus restricții de utilizare a energiei, stațiile de epurare au fost printre primii consumatori debranșați.

Reducerea semnificativă a emisiilor poluante a fost unul dintre efectele secundare pozitive ale economiei în declin. Dar acest declin a însemnat că și alte investiții semnificative, necesare pentru controlul poluării, au trebuit să fie sistate. Deși în perioada 1992–2001 s-a înregistrat o creștere constantă a cheltuielilor pentru protecția mediului[2] (calculat în euro), nivelul lor a rămas la valori foarte mici față de nevoile curente (vezi figura 14.1.). Astfel, în anul 1998 cheltuielile de protecție a mediului au înregistrat o valoare maximă, reprezentând 1,6% din PIB (571 milioane euro) față de 1% în anul 1992 (169 milioane euro). Din totalul cheltuielilor de protecție a mediului, investițiile au reprezentat mai puțin de 1/3, fiind cu totul insuficiente față de necesități (50,5 milioane euro în 1992 și 238 milioane euro în anul 1999). Este absolut evident că aceste sume sunt total insuficiente pentru modernizarea infrastructurii de protecție a mediului.

Cheltuielile pentru protecția mediului au crescut în România, în ultimii ani. Oricum, aceste cheltuieli, reprezintă doar o parte din investițiile necesare. Serviciile



Sursa: Calculat pe baza datelor din anexa 14.1.

Figura 14.1. – Evoluția cheltuielilor de protecție a mediului, în România.

[2] Nivelul acestor cheltuieli este raportat anual în Anuarul României, dar metodologia de calcul nu este bine precizată existând unele contestări ale modului în care sunt calculate. În anuarul statistic se face precizarea: „*Cheltuielile pentru protecția mediului includ totalul cheltuielilor efectuate pentru desfășurarea activităților de supraveghere și protecție a mediului, și care se referă la prevenirea sau repararea pagubelor aduse acestuia*". De asemenea, structura datelor privind cheltuielile se schimbă foarte frecvent, ceea ce face extrem de dificilă obținerea unor serii temporale.

BCU "ION CREANGĂ"

Comisiei Europene estimează că țările candidate trebuie să cheltuie o rată între 2 și 3% din PIB în următorii ani, pentru o implementare completă a legislației de mediu a UE. Pentru mai multe țări, aceasta nu reprezintă probleme majore, date fiind îndeosebi ratele mult crescute ale PIB. Dar nevoile de investiții diferă considerabil între țări: un studiu recent estimează că proporția din PIB necesară pentru investiții este de 2% pentru Republica Cehă și de 11% pentru Bulgaria[3].

Pe măsură ce economia se redresează și industriile potențial poluatoare și-au reînceput activitatea și s-au dezvoltat industrii noi, este esențial ca sectorul industrial să preia obligațiile ce îi revin, privind managementul mediului, pentru a nu se confrunta în viitor cu probleme de poluare și mai complexe. Deși s-au realizat progrese însemnate față de situația României înainte de 1990, în ceea ce privește nivelul înțelegerii problemelor de mediu, protecția mediului nu a devenit o preocupare importantă pe agenda autorităților și nici nu a fost inclusă în sistemul de valori culturale.

Cadrul instituțional, creat după 1990, a evoluat sinuos, fiind vorba mai curând de o involuție.

Dacă în anul 1990 se crea primul Minister al Mediului din România, în anul 1992 acesta devine Ministerul Apelor, Pădurilor și Protecției Mediului (MAPPM). MAPPM funcționează vreme de opt ani, până în anul 2000. În acest an a avut loc restructurarea MAPPM prin transferarea Departamentului Pădurilor la Ministerul Agriculturii. După trei ani, în anul 2003, Ministerul Apelor și Protecției Mediului este desființat. În schimb s-au creat două departamente în cadrul Ministerului Agriculturii (Departamentul Apelor și Departamentul de Protecție a Mediului, conduse de câte un secretar de stat).

Această instabilitate instituțională a atras atenția UE care, în Raportul de țară din 2003 menționa: „Schimbările instituționale din acest an au creat instabilitate și confuzie în termeni de responsabilități iar capacitatea administrativă rămâne insuficientă".

La nivel teritorial, anul 1990 (luna mai) a însemnat crearea, în premieră națională, a inspectoratelor de supraveghere și protecție a mediului care au fost transformate în agenții în același an (august). Agențiile au funcționat și s-au consolidat vreme de 10 ani, până în anul 2000, când au fost transformate în inspectorate. În anul 2003, potrivit noii versiuni a Legii mediului, s-a trecut din nou la organizarea teritorială a agențiilor de protecție a mediului.

După Conferința interministerială „Un mediu pentru Europa" de la Lucerna, din aprilie 1993, România și alte țări din Europa Centrală și de Est au întocmit Planuri Naționale de Acțiune pentru Protecția Mediului (PNAPM) pentru problemele prioritare din domeniul mediului. Accentul principal, în primul PNAPM și al planurilor ulterioare, s-a pus pe *punctele fierbinți* în care populația din apropierea surselor de poluare ar putea avea de suferit efecte specifice, în special de sănătate, provocate de emisii. Între „punctele fierbinți" identificate inițial se regăsesc: Copșa

[3] *** *Bulgaria: Provocarea de a fi conform cu directivele de mediu ale UE*, Banca Mondială, Octombrie 2000.

Mică, Baia Mare, Zlatna, Ploiești (inclusiv Brazi, Valea Călugărească), Borzești, Bacău, Suceava, Pitești, Târgu-Mureș, Turnu-Măgurele, Tulcea, Ișalnița, Rovinari, Brașov și Govora. Au fost de asemenea identificate nivelurile foarte mari de poluare a aerului în Municipiul București. Situația punctelor fierbinți a rămas neschimbată și în anul 2003.

Ultima revizuire a PNAPM enumera 91 de propuneri de proiecte[4] ce se doreau a fi abordate în următorii ani în domeniul dezvoltării instituționale, a conservării biodiversității și îmbunătățirii instalațiilor municipale. Aceste planuri au avut doar un caracter ilustrativ, nefiind alocate resurse pentru realizarea lor.

Rapoartele Uniunii Europene din 2000 și 2001, privind procesul de integrare, au subliniat progresul făcut de România în domeniul protecției mediului. Acest progres, accelerat după depunerea Documentului de Poziție în anul 2001, este grevat de o capacitate administrativă foarte redusă, care se deteriorează constant, schimbări frecvente ale cadrului administrativ, lipsa coordonării cu alte ministere, neintegrarea cerințelor de protecție a mediului în alte politici sectoriale etc. De asemenea, în domeniul aproximării legislației europene, se apreciază că progresele sunt semnificative, estimându-se că transpunerea *acquis*-ului comunitar se va încheia în anul 2003. Transpunerea accelerată a legislației europene nu a fost urmată de alocarea resurselor necesare, ceea ce face ca multe legi sau prevederi să fie practic inaplicabile sau inoperabile. Trebuie menționate și o serie de realizări importante, cum ar fi, promovarea sistemului de autofinanțare a inspectoratelor județene de protecția mediului, elaborarea strategiei pentru adoptarea *aquis*-ului comunitar, promulgarea legii Fondului de Mediu[5] etc.

14.1.2. Calitatea aerului

În general, calitatea aerului din România s-a îmbunătățit, dar s-au înregistrat și deteriorări în ultimii 10 ani. Din păcate, date certe pentru verificarea acestei tendințe nu pot fi obținute ușor. Aceasta, în parte, datorită capacității scăzute de colectare a datelor și de generare a informațiilor (insuficientă monitorizare și gradul mai redus de încredere în datele culese), lipsei tehnicilor de modelare și interpretare a datelor și ezitării de a comunica și asigura accesul liber la aceste date. Este cunoscut însă că emisiile din surse staționare (în special din industrie și agricultură) s-au diminuat prin reducerea sau sistarea producției. Pe de altă parte, emisiile din surse mobile devin o preocupare tot mai importantă, pe măsură ce crește parcul auto (în ultimii 10 ani parcul de autovehicule a crescut de peste 2,5 ori).

---

[4] Costurile anticipate pentru aceste proiecte se ridică la circa 290 milioane USD. Alte 75 de proiecte pentru cele mai urgente probleme din industrie și agricultură au un cost estimat la 710 milioane USD. Aceste cifre reprezintă doar o fracțiune infimă din investițiile de mediu necesare în România.

[5] Legea fondului pentru mediu a fost promulgată în anul 2000, după care a fost modificată de două ori. Fondul pentru mediu nu este operațional nici până în prezent (octombrie 2003).

14.1.2.1. Sursele staționare

După 1990, emisiile principalilor poluanți ai aerului (SOx, NOx, NH3, PM, COV) din surse fixe s-au redus semnificativ: emisiile de SO_2 s-au redus cu 32%, cele de NOx cu 51% iar cele de CO cu 23% (vezi anexa 14.2.).

În prezent, aproape 80% din totalul emisiilor din surse staționare provin din arderea combustibililor fosili pentru generarea energiei. Pe măsură ce economia se revitalizează, este posibil ca și emisiile din alte surse să crească. Nivelurile estimate pentru emisiile de gaze cu efect de seră arată că România se așteaptă ca emisiile din sectorul industrial să se dubleze în următorii 15 ani, chiar dacă se au în vedere măsurile de control al poluării. Datele cumulative ce pot demonstra schimbarea altor parametri de calitate ai aerului, ca de exemplu monoxidul de carbon, oxizii de azot și particulele materiale fine, sunt dificil de estimat[6].

14.1.4.2. Sursele mobile

Dominate de un parc de autovehicule cu o vechime mai mare de 12 ani, șoselele României devin tot mai sufocate de trafic. Efectele locale ale surselor mobile asupra calității aerului vor trebui să fie mai atent analizate, ele reprezentând probabil cea mai mare problemă de mediu din București și alte orașe mari, ca și o importantă problemă de sănătate.

Standardele de emisie pentru vehicule, adoptate de producătorii de vehicole din UE și America, sunt cel mai semnificativ factor de reducere a poluării din surse mobile, dar aceste cerințe nu se aplică la majoritatea autovehiculelor care circulă în prezent pe șoselele din România[7]. Mai mult, România va trebui să ia o serie de măsuri coerente, pentru a se asigura că standardele de emisii ale autovehiculelor, ca și orice alte standarde de emisii, sunt efectiv puse în aplicare.

Deși în România s-a demarat activitatea de încurajare a folosirii carburanților fără plumb, stimulentele economice care să ajute consumatorii să adopte acest tip de combustibil nu au fost încă puse în aplicare. De regulă, dacă prețul carburanților fără plumb este cu 10% mai mic[8] decât al celor cu plumb, automobiliștii încep să

---

[6] Pentru o mai bună înțelegere a acestei probleme este imperios necesară îmbunătățirea surselor de date. Din păcate, capacitatea de monitorizare a calității aerului și modelare din România este extrem de limitată și abia acum începe să se bucure de atenție. Această capacitate este o condiție obligatorie pentru orice program eficient de management și trebuie să fie îmbunătățită substanțial, înainte ca măcar să se poată apropia de standardele UE sau înainte ca România să poată participa la vreun mecanism flexibil, propus pentru rezolvarea problemelor de schimbări climatice la nivel mondial.

[7] Începând cu anul 2000, este permis doar importul de autovehicule cu motoare care respectă normele EURO-2 iar din anul 2001 normele sunt aplicate și la producătorii interni. Nefiind folosite instrumente economice, parcul auto se va restructura pe cale naturală, prin eliminarea treptată a vehiculelor foarte vechi care nu mai pot circula din punct de vedere tehnic.

[8] Deși benzina fără plumb are o acciză semnificativ mai mică față de cea cu plumb, la pompă prețul celor două tipuri de benzină este aproape același. În acest fel, automobiliștii nu sunt stimulați să consume benzină fără plumb sau să ia decizii de renunțare la automobilele vechi.

consume carburanți fără plumb și, pe termen mediu, structura parcului auto se modifică prin creșterea ponderii motoarelor nepoluante.

Poluarea aerului cu oxizi de sulf (SO_x) este importantă, fiind de peste 1 milion tone anual și se datorează în special utilizării de combustibili cu conținut ridicat de sulf (cărbune, petrol, păcură, motorină etc.) (vezi anexa 14.3.). Prin transpunerea directivelor[9] UE de limitare a conținutului de sulf în motorină și a conținutului de plumb în benzină, în România se va reduce poluarea provenită din surse mobile (prin hotărâre de guvern, s-a limitat conținutul de sulf din motorină la 0,1% iar din anul 2005 limita va fi de 0,05%, așa cum specifică legislația UE în acest domeniu). Cum motorina contribuie la emisiile de SO_x cu doar 4%, rămâne de rezolvat problema spinoasă a celorlalți combustibili cu conținut ridicat de sulf, care sunt utilizați în industrie (cărbune, petrol de import, păcură etc.).

14.1.3. Problema deșeurilor

Eliminarea deșeurilor solide și periculoase este o problemă tot mai mare pentru România. În trecut, Europa de Est producea, pe cap de locuitor, mult mai puține deșeuri (gunoi, ambalaje, butelii din plastic etc.) decât Europa Occidentală și cam jumătate sau mai puțin decât media pentru SUA. Prin trecerea la societatea de consum și apariția mai multor produse, volumul de deșeuri urbane crește rapid și se așteaptă ca în câțiva ani să ajungă din urmă și chiar să depășească nivelul mediu european.

Gestionarea deșeurilor solide și periculoase în sectorul productiv și comercial este foarte complexă.

Tipul de tehnică de management al deșeurilor, aplicabil fiecărei categorii, depinde foarte mult de caracteristicile deșeurilor respective (de exemplu, cantitate, materialul folosit, inflamabilitate, toxicitate, coroziune, explozivitate și mobilitate în mediu). Au fost stabilite definiții stricte de reglementare pentru a proteja, pe de o parte, publicul față de materialele potențial periculoase și pentru simplificarea structurilor de reglementare, pe baza unui set complex de principii. România are o lege cadru pentru gestiunea deșeurilor[10] precum și legi specifice; în ianuarie 1991 a ratificat Convenția de la Basel privind transportul deșeurilor periculoase.

Începând cu anul 2001 structura de reglementare a gestionării deșeurilor[11] s-a dezvoltat, prin transpunerea în totalitate a *acquis*-ului comunitar.

---

[9] A fost adoptată HG nr. 142/6.02.2003, privind limitarea conținutului de sulf din combustibilii lichizi (MO nr. 112/21.02.2003) ce transpune Directiva 1999/32/CE privind reducerea conținutului de sulf în combustibilii lichizi.

[10] Planul național de gestionare a deșeurilor, elaborat de un grup de lucru format din reprezentanți ai industriei, ministerelor implicate, ONG și ICIM, a fost aprobat prin HG nr. 123/30.01.2003 (MO nr. 113/24.02.2003).

[11] În perioada 1990–2000 nu a existat un departament special de reglementare a gestiunii deșeurilor. Doar din anul 2001 a apărut o direcție specializată în cadrul Ministerului Apelor și Mediului. Comisia de reciclare a materialelor refolosibile, din cadrul Ministerului Industriilor, se ocupă doar de deșeurile industriale (fier vechi, sticlă, hârtie etc.). Prin desființarea MAPM, Direcția de Management al Deșeurilor a fost comasată cu alte direcții.

Conform datelor existente, în 1997, în România s-au produs, estimativ, 217,5 milioane tone de deșeuri solide și periculoase, împărțite în următoarele categorii:

– deșeuri industriale.....208,8 milioane tone;
– deșeuri agricole.....2,7 milioane tone;
– deșeuri urbane.....6,0 milioane tone.

În practică, managementul deșeurilor din România se bazează foarte mult pe depunerea controlată în gropi de gunoi. România nu are o capacitate tehnologică suficientă pentru gestionarea, reciclarea sau recuperarea unor cantități mari de deșeuri și pentru utilizarea lor ca materie primă pentru alte procese tehnologice și de aceea, peste 93% din deșeurile produse în România ajung la gropile de gunoi, fără sortare prealabilă. Această practică face reciclarea imposibilă. Iată o clasificare a practicilor de eliminare a deșeurilor din România (după ICIM):

– depozitare controlată.....202,5 milioane tone;
– reciclare.....12,1 milioane tone;
– incinerare.....0,3 milioane tone;
– în depozite.....2,6 milioane tone.

Cele 973 de depozite controlate (gropi de gunoi) cunoscute din România, acoperă o suprafață de circa 11.000 ha, având un volum de aproape 9 milioane m^3. Gropile de gunoi municipale sunt în număr de 257, dar cele mai numeroase și mai periculoase sunt cele industriale (batalurile, iazurile de decantare pentru deșeuri miniere etc.) (vezi tabelul 14.1.). Începând cu anul 2000 au fost construite opt depozite ecologice de deșeuri.

Tabelul 14.1.

Amplasamente pentru depozitarea deșeurilor, în România (1998)

Amplasament	Număr	Suprafață ocupată (ha)	Capacitate (mii m^3)
Total gropi de gunoi municipale	257	1.031	209.245
Total gropi de gunoi industriale, din care:	735	10.055	8.754.078
• Bataluri	169	2.274	391.462
• Deponii de deșeuri miniere	186	4.707	7.769.272
• Teren ocupat de zguri și cenuși	110	2.575	576.130
• Platforme simple pentru deșeuri industriale	255	492	16.452
• Depozite subterane	15	7	762
Total	982	11.086	8.963.323

Sursa: *Documentul de poziție al României – Capitolul 22, Protecția mediului înconjurător,* MAPM, Aprobat de Guvernul României în ședința sa din 18 octombrie 2001.

Dintre amplasamentele municipale, 85% necesită trasee lungi de transport al deșeurilor până la groapă, 23% dintre gropi sunt amplasate necorespunzător pe malul cursurilor de apă și numai 11% dintre amplasamente au autorizații de mediu.

Noua strategie de gestionare a deșeurilor presupune construirea de depozite „regionale" care să deservească mai multe municipii și comune precum și a unor

stații de transfer. Acestă strategie va necesita un parc de transport foarte mare (camioane și mașini de transport al gunoiului) și va determina o uzură importantă a infrastructurii rutiere, datorită creșterii traficului auto.

Eliminarea în sol a deșeurilor poate ridica probleme deosebite, mai ales legate de categoria deșeurilor periculoase și a celor spitalicești[12]. Deșeurile pot contamina solul și apele freatice prin scurgeri de substanțe toxice ca: metale grele, compuși de azot și compuși organici ce pot apoi migra în mediu. Conform raportărilor, contaminarea cu nitrați a provocat deja poluarea severă a apei subterane și a contribuit la eutrofizarea apelor de suprafață, în vecinătatea locurilor de depozitare a deșeurilor. Biodegradarea materiei organice poate produce și ea gaze periculoase, ca de exemplu metanul. Acesta nu numai că este foarte exploziv chiar și în concentrații relativ mici, ci este și unul dintre gazele cu efect de seră ce contribuie substanțial la schimbările climatice.

România are o capacitate limitată de incinerare a deșeurilor, datele disponibile sugerând că, în 1997, s-au incinerat circa 0,3 milioane tone, provenind mai ales din activități industriale și spitalicești. Deși aceasta este adesea metoda preferabilă de eliminare a multor poluanți periculoși, incinerarea trebuie să fie foarte bine controlată, pentru a evita ca ea să devină o sursă importantă de emisii de substanțe foarte toxice, cum ar fi metalele grele (de exemplu, plumb, furani și dioxine). Deșeurile de filtrare (cenuși, zguri etc.) pot și ele să conțină cantități însemnate de substanțe toxice.

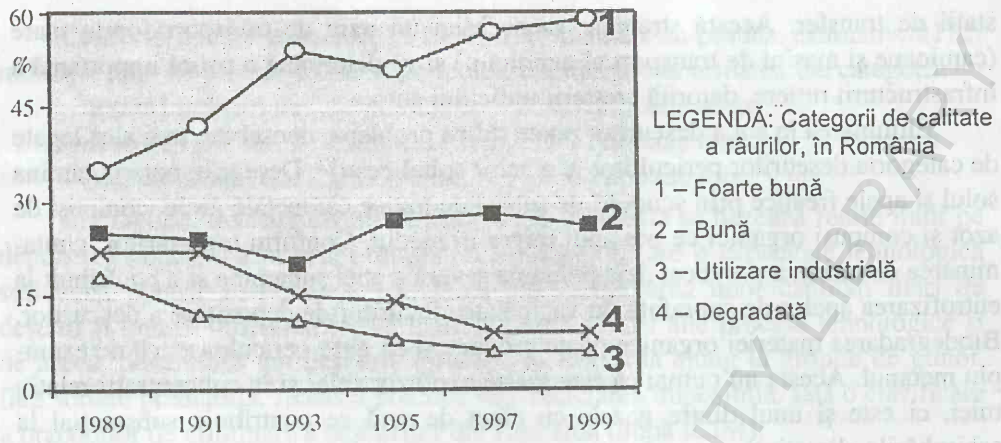
Efortul financiar pentru implementarea legislației de gestiune a deșeurilor în România va fi imens, dacă se ține seama că toate gropile de gunoi existente vor trebui închise deoarece nu respectă standardele și vor trebui construite unele noi, potrivit noilor reglementări.

14.1.4. Calitatea apei

Calitatea apei este în directă legătură cu modul în care sunt utilizate resursele de apă în agricultură, industrie și municipalități și cu poluarea altor factori de mediu (aer, sol). Înainte de 1989, cererea pentru noi resurse de apă, pentru a face față nevoilor din sectoarele agricol și industrial, era mereu în creștere. Însă, după 1989, cererea de apă a scăzut, reflectând situația economică și distrugerea sistemelor de irigații. În general, calitatea apelor de suprafață s-a îmbunătățit puțin datorită, pe de o parte, unei poluări mai mici a mediului prin deversări de poluanți industriali și agricoli și, pe de altă parte, atenției sporite acordate de inspectoratele de protecția mediului respectării obligațiilor de mediu în unitățile industriale. Și în aceste condiții numărul sectoarelor de râu, semnificativ degradate încă, rămâne ridicat.

Evoluția calității râurilor este ilustrată în figura 14.2. Din cei 78.905 km de râuri din România ce figurează în evidențele cadastrale, 56.971 km sunt râuri fără

[12] Problema deșeurilor spitalicești este extrem de gravă în România; doar câteva spitale au incineratoare vechi și depășite care poluează atmosfera și nu asigură arderea în siguranță a deșeurilor.



Sursa: *Environmental Performance Review Of Romania Economic Commission For Europe, Committee On Environmental Policy*, Septembrie, 2001.

Figura 14.2. – Evoluția calității râurilor în România.

influență umană și sunt clasificate în prima categorie de calitate. Restul de 21.934 km de râuri sunt influențate de utilizatori și sunt clasificați după cum urmează:

– categoria I: 59% sau 12941 km;
– categoria II: 26% sau 5703 km;
– categoria III: 6% sau 1316 km;
– categoria D (degradate): 9% sau 1974 km.

Cele mai deteriorate ape, clasificate în categoria de calitate D, sunt înregistrate în bazinul Ialomiței (37%), al Prutului (20%) și Vedea (12%). Tendința generală este, totuși, de îmbunătățite a calității râurilor.

Există o serie de probleme importante de mediu pentru apele de suprafață din România, printre care cele mai importante sunt: a) încărcarea cu nutrienți organici (azot și fosfor); b) modificări de debit și regim de transport al sedimentelor; c) contaminare cu substanțe periculoase și consumatoare de oxigen; d) competiție pentru apa disponibilă.

În situația în care majoritatea localităților din România, printre care și capitala, nu dispun de mijloace adecvate de epurare și se raportează că 42% din localități nu au nici un fel de sistem de epurare, apa menajeră deversată reprezintă o problemă uriașă[13] (vezi anexa 14.4.).

Activitățile industriale și miniere din România poluează semnificativ apele. Se utilizează încă tehnologii clasice, parțial învechite, management necorespunzător al resurselor, sisteme sau măsuri de reducere a poluării puține sau deloc și opțiuni necorespunzătoare de eliminare și tratare a reziduurilor.

Impactul asupra calității apei, a ecosistemelor asociate sau dependente de apele de suprafață și a economiilor riverane poate fi substanțial. Printre efectele

[13] Directivele UE, privind apa uzată, impun ca toate localitățile cu mai mult de 2000 de locuitori să dețină stații de epurare a apelor uzate.

posibile se numără: a) eutrofizarea lacurilor naturale și artificiale; b) scăderea reproductivității piscicole și biodiversității, ca urmare a diminuării cantității de oxigen dizolvat și creșteri toxicității (amoniac, metale grele, temperatură etc.); c) scăderea calității apei (în multe cazuri, degradare ireversibilă) și a cantității de apă de calitate pentru rețelele de alimentare cu apă potabilă, agrement; d) scăderea debitelor necesare susținerii ecosistemelor și a biodiversității.

Deși capacitatea de diluție și autopurificare a apelor de suprafață poate fi semnificativă, multe cursuri de suprafață nu pot face față deversărilor poluante din surse municipale, industriale[14] și agricole. Din păcate, chiar și cursul principal al Dunării, cu o mare capacitate de diluție și atenuare, suferă încă de pe urma poluării excesive.

Calitatea apelor de suprafață nu este suficient de bine descrisă și nici ușor accesibilă în literatura de specialitate din România, având în vedere capacitatea limitată de analiză a probelor hidrogeologice. Din păcate, contaminarea subterană, mai ales a straturilor acvifere, a fost identificată ca una dintre cele mai dificile probleme ce trebuie rezolvate în domeniul mediului. Substanțele chimice folosite în agricultură sunt adeseori foarte miscibile (se dizolvă complet în apă), toxice și mobile și se știe că au contaminat deja o mare parte din sistemele de alimentare cu apă potabilă din zonele rurale. Măsurile de siguranță neadecvate pentru depozitarea și eliminarea deșeurilor solide și periculoase și managementul apelor uzate industriale au contribuit probabil la degradarea considerabilă a unor sisteme de ape subterane. Din nefericire, apa subterană nu are capacitatea de atenuare a poluanților, similară cu a apelor de suprafață și contaminarea ei poate fi foarte persistentă.

14.2. Legislația de protejare a mediului și transpunerea *acquis*-ului comunitar

După 1989, au fost introduse mai multe inițiative legislative importante pentru protecția mediului pe baza principiului „solidarității umane și intereselor comune". Cadrul legislativ face necesară cooperarea autorităților publice, utilizatorilor de resurse naturale, reprezentanților comunităților locale și a cetățenilor pentru a se maximiza beneficiile sociale. De asemenea, România a aderat la o serie întreagă de convenții internaționale privind protejarea și conservarea mediului ambiant (anexa 14.5.).

În 1992, experții români și cei ai Băncii Mondiale au publicat un document politic numit „Carta strategiei de mediu" și în 1994 a fost propusă o strategie pentru protecția mediului în România. Strategia include următoarele principii: protecția sănătății omului (principiu suprem), dezvoltare durabilă, prevenirea poluării, conservarea biodiversității, conservarea patrimoniului cultural și istoric, principiul

[14] Spre exemplu, Jiul este poluat pe o lungime de peste 100 Km cu praf de cărbune provenit de la instalațiile de spălare a cărbunelui, situate în zona minieră, ceea ce a dus la distrugerea faunei și florei acvatice.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

„poluatorul plătește". De atunci multe alte strategii mai mult sau mai puțin durabile au fost realizate, dar toate au rămas la stadiul de dorințe și bune intenții.

În 1995, Parlamentul României a votat o nouă lege-cadru pentru protecția mediului. Pe lângă stabilirea mai multor principii afirmate prin statul de drept, ea menține obligativitatea efectuării evaluărilor stării mediului, inclusiv evaluarea impactului asupra mediului, pentru activitățile economice ce ar putea avea un impact semnificativ. De la votarea acestei legi, România a adoptat o mulțime de reglementări de mediu și a dezbătut încă și mai multe.

Legea mediului cuprindea, în prima ei formă, și unele formulări mai puțin precise ale articolelor[15] ce au condus la adoptarea unui regulament de autorizare complicat, care practic obliga toate unitățile cu activitate economică sau care ar putea avea tangență cu mediul să fie autorizate de agențiile de protecție a mediului. Estimările oficiale indicau între 400.000 și chiar până la 600.000 de unități care ar fi avut această obligație. Începând cu anul 2002, o dată cu modificarea Legii mediului, s-a trecut la simplificarea sistemului de autorizare prin intermediul Registrului Unic.

Conformarea la legislația de mediu este considerată o problemă importantă și gradul de conformare a întreprinderilor variază de la un județ la altul. Unele informații se referă la zădărnicia eforturilor de depistare a abaterilor, datorită protocolului strict de prelevare a probelor și a unei prevederi speciale, care prescrie infracțiunile în cazul în care nu se acționează imediat în instanță. În general, rezultă foarte clar că de fapt nu există o politică uniformă pe care să o înțeleagă și să o aplice toate autoritățile cu responsabilități în domeniul protecției mediului.

România face eforturi susținute de a deveni membră a Uniunii Europene. O condiție pentru aderarea la Uniune este aceea de aliniere a sistemului legal național la legislația existentă in UE in toate domeniile, așa numitul *acquis* comunitar. Aproximarea *aquis*-ului de mediu cuprinde totalitatea legislației existente privind mediul[16] în UE. Obiectivul procesului de aproximare este să asigure alinierea completă a legislației naționale privind mediul – și a sistemului administrativ corespunzător – astfel încât să fie în totalitate conform cu specificațiile legislației UE și să fie și aplicat in practică. Volumul legislației de mediu la care România va trebui să-și alinieze legislația națională și practicile administrative, condiție pentru aderarea la Uniunea Europeană, cuprinde în principal aproximativ 70 de directive – unele, au fost amendate de câteva ori și suplimentate cu directive „fiică" – și 21 de regulamente. Aproximativ jumătate din ele – 36 directive si 11 regulamente – sunt legate de produse. România a transpus deja cea mai mare parte a *acquis*-ului

[15] Legea Mediului, Art. 8. – „Autoritățile pentru protecția mediului conduc procedura de autorizare și emit acorduri și autorizații de mediu în conformitate cu art. 11. Cererea de acord de mediu este obligatorie pentru investiții noi, modificarea celor existente și pentru activitățile prevăzute în anexa nr. II la prezenta lege. ..."

[16] Legislația de mediu a Uniunii Europene a fost dezvoltată în ultimii 30 de ani și cuprinde astăzi aproximativ 300 acte normative, incluzând directive, regulamente, decizii și recomandări. La acestea se adaugă un mare număr de comunicate și alte documente ale politicii, relevante în ce privește legislația de mediu a UE.

comunitar de protecție a mediului și se estimează că la finele anului 2003 tot *acquis*-ul va fi transpus în legislația națională.

Prin Documentul de poziție, România a acceptat *acquis*-ul comunitar[17] privind Capitolul 22 – Protecția mediului înconjurător, în vigoare la data de 31 decembrie 2000, și și-a asumat unilateral data de 1 ianuarie 2007 ca ipoteză de lucru pentru încheierea pregătirilor de aderare la Uniunea Europeană. Același document precizează că România va implementa *acquis*-ul comunitar în domeniul protecției mediului până la data aderării, cu excepția directivelor comunitare pentru care s-au solicitat perioade de tranziție.

Tabelul 14.2.

	Capitole ale *acquis*-ului de mediu	Directive cu perioade de tranziție solicitate
1	Legislație orizontală	Nici o perioadă
2	Calitatea aerului și schimbări climatice	O directivă
3	Managementul deșeurilor	Trei directive
4	Calitatea apei	Patru directive
5	Protecția naturii	Nici o perioadă
6	Substanțe chimice și organisme modificate genetic	Nici o perioadă
7	Controlul poluării industriale și managementul riscului	Trei directive
8	Zgomot	Nici o perioadă
9	Protecție civilă	Nici o perioadă
10	Securitate nucleară și radioprotecție	Nici o perioadă

Sursa: Prelucrări date anexa 14.6.

Deși s-au făcut progrese enorme în domeniul transpunerii legislative, calea spre aproximarea totală privind mediul ambiant pare să fie una lungă și spinoasă pentru România. Adoptarea *acquis*-ului comunitar nu constă doar în adoptarea actelor normative menționate ci și în a le adapta la condițiile specifice României. Faza cea mai complicată intervine ulterior, când legile adoptate trebuie puse în practică, monitorizate și urmărită aplicarea lor. Implementarea și monitorizarea directivelor se dovedește cea mai complicată și costisitoare etapă.

Prin transpunerea unui număr atât de mare de legi și alte acte normative se instituie obligații și atribuții noi și numeroase pentru autoritățile de protecție a mediului, pentru administrația centrală și locală. Din păcate, nu există alocări suplimentare de resurse (umane, materiale și financiare) care să corespundă noilor atribuții și sarcini.

Procesul de aproximare devine o oportunitate pentru România în a-și organiza instituțiile și procedurile și în a-și pregăti personalul pentru procedeele zilnice și responsabilitățile conceperii, implementării și impunerii legislative, în conformitate cu practica europeană.

[17] *Acquis*-ul comunitar cuprinde zece capitole mari; prin Documentul de poziție privitor la Capitolul 22, s-au cerut mai multe perioade de tranziție (pentru detalii vezi și anexa 14.6.).

BUCHAREST UNIVERSITY LIBRARY

14.3. Dimensiunea cererii de investiții pentru protecția mediului (costul aproximării legislației europene)

Teoretic, accesul la UE va transforma radical și cererea de investiții de mediu din România. Cerințele pentru aderare vor impune termene de conformare la standardele de mediu și o infrastructură viabilă. *O mare parte din poverile financiare vor trebui să fie preluate, însă nu de guvern, ca în sistemul centralizat, ci mai direct, de administrația locală și întreprinderile private.*

O dată cu descentralizarea serviciilor municipale (căldură, apă, canal și colectarea deșeurilor) administrația locală a moștenit o mulțime de proiecte neterminate, infrastructură în diferite stadii de degradare și o descreștere a finanțărilor de la bugetul de stat pentru investiții noi și de înlocuire. Deși multe dintre localități au sisteme de canalizare, cel puțin 40% dintre orașele din România nu au nici un fel de sistem de epurare[18] a apelor uzate, altele neputând probabil funcționa în regim normal. În marea lor majoritate, punctele termice nu dispun de sisteme de control al poluării. Gropile de gunoi nu au sisteme de control pentru materialele periculoase ce se pot depozita la un loc cu gunoiul și prea puține dispun de sisteme de protecție a apei subterane sau de suprafață iar nici una nu are sistem de extragere a biogazului.

Costul conformării cu *acquis*-ul comunitar de mediu a fost estimat la aproximativ 22 miliarde de euro, din care 10 miliarde euro revin sectorului apă, aproximativ 6 miliarde euro revin sectorului aer și 6 miliarde euro revin sectorului deșeurilor (tabelul 14.3.).

Estimările de față au fost făcute în perioada 1998–1999, prin intermediul unor programe PHARE. Aceste estimări nu au ținut seama de realitățile locale și nici nu au implicat economiști români și, drept rezultat, valorile finale nu sunt în totalitate credibile. Neimplicarea institutelor de cercetări din România a condus la adoptarea cvasioficială a cifrei de 22 miliarde euro ca valoare finală pentru adoptarea, implementarea și aplicarea legislației europene. *Această cifră reprezintă cererea de investiții și cheltuieli pentru protecția mediului, în condițiile transpunerii și aplicării legislației europene.* Modificarea acestei valori va conduce la situații destul de neplăcute, cu atât mai mult cu cât Documentul de poziție pentru Capitolul 22 – Mediul ambiant a fost trimis Uniunii Europene.

Conform principiului „Poluatorul plătește", dificila sarcină de a investi ar trebui să se bazeze cât de mult posibil pe investitor și pe poluator. Importanța investiției private se poate vedea în studiul Băncii Mondiale privind Bulgaria. *Conform acestuia, 46% din responsabilitatea pentru investiția în mediu revine sectorului industrial (privat), în vreme ce 43% revine municipalităților și doar 11% autorităților centrale.* Mai mult, Planurile de Acțiune Națională pentru Mediu ale Slovaciei și României au estimat independent că este nevoie de aproape 70% din finanțe, pentru controlul poluării din sectorul privat.

[18] Exemplul cel mai cunoscut este Municipiul București, care are stația de epurare începută dinainte de 1989 și nu se știe când se va termina.

Tabelul 14.3.

Costuri estimate pentru conformarea la legislația UE de protecție a mediului

Milioane euro (valoare prezentă netă)

Domeniul	Cost de conformare estimat (Programul PHARE ROM 102)	Costuri de conformare ajustate
1. **Cost total – deșeuri, din care:**	**5.596**	**5.971**
▪ Costul capitalului	2.788	2.975
▪ Operare și întreținere (anual)	219	234
▪ Operare și întreținere (total, anualizat)	2.808	2.996
2. **Cost total – calitatea aerului, din care:**	**794**	**5.968**
▪ Costul capitalului	409	3.075
▪ Operare și întreținere (anual)	30	226
▪ Operare și întreținere (total, anualizat)	385	2.893
3. **Cost total – apă, din care:**	**10.931**	**10.125**
▪ Costul capitalului	3.440	4.650
▪ Operare și întreținere (anual)	316	427
▪ Operare și întreținere (total, anualizat)	7.491	5.475
Total costuri de conformare pentru domeniile deșeuri, aer și apă	**17.321**	**22.064**

Sursa: Derivat din ROM 102, date de la UE – DG XI și estimări ale Băncii Mondiale
Notă: S-a utilizat o rată de anualizare de 5% pentru un orizont de timp de 20 de ani. Pentru simplificare s-a considerat că toate investițiile de capital se for face în primul an.

Referitor la costurile pe care trebuie să le suporte industria, în România nu există o imagine detaliată. Studii recente[19] au estimat, pentru cinci sectoare industriale, mari poluatoare (sectorul energetic, sectorul minier, chimie și petrochimie, metalurgie și sectorul materialelor de construcții), un cost de conformare de 3–4,1 miliarde euro (vezi tabelul 14.4.).

Tabelul 14.4.

Estimarea costului de conformare la legislația de mediu a UE pentru cinci sectoare industriale

Sector industrial	Investiții	Întreținere și operare	Cost anual (actualizat)
	milioane €	milioane €/an	milioane €/an
Sectorul energetic	382–1142	33,7–100,3	64.3–191,7
Sectorul minier	533	5,6	48,2
Chimie și petrochimie	1006	118,0	198,5
Metalurgie	932–1219	127,4–162,5	201,9–260
Materiale de construcții	190–269	17,2–27,6	32,4–49,1
Total cost de conformare	3043–4169	301,9–414	545,3–747,5

Sursa: Manoleli D. (coordinator)., Platon V., Stanescu R., Prisacaru P., Georgescu L., Jean Tilly., *Impact Of Eu Environmental Acquis on Selected Industrial Sectors In Romania – Final Report*, PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-Accession Impact Studies, Study NO. 5, Institutul European din România, mai 2002.

[19] În perioada 2001–2003 Institutul European din România a coordonat o serie de studii privind impactul integrării asupra economiei românești (finanțate prin programul PHARE).

În anul 2000, cheltuielile de protecția mediului în cele cinci sectoare analizate a fost de 111,3 milioane euro. Față de această valoare, costul anualizat de conformare cu directivele UE de protecția mediului sunt de peste 5 ori mai mari. În domeniul mineritului, cheltuielile estimate sunt de peste 12 ori mai mari iar în sectorul metalurgic de peste șapte ori (vezi tabelul 14.5.).

Dacă se aplică ponderea de 46%, estimată de Banca Mondială, celor 22 miliarde euro, considerat drept cost de conformare, atunci rezultă că sectorul industrial va trebui să acopere o „*notă de plată*" pentru protecția mediului de peste 10 miliarde euro.

Tabelul 14.5.

Comparație între cheltuiala efectivă de protecție a mediului și costul de conformare pentru cinci sectoare industriale

Sector Industrial	Cheltuiala efectivă anualizată (1)	Cost de conformare anualizat (2)	Raport (2/1)
	(milioane €/an)	(milioane €/an)	(ori)
Sectorul Energetic	23,4	64,3–191,7	2.7–8,2
Sectorul Minier	4.0	48,2	12,1
Chimie și petrochimie	47,8	198,5	4,2
Metalurgie	27,6	201,9–260,0	7,3–9,4
Materiale de construcții	9,5	32,4–49,1	3,4–5,2
TOTAL	133	545,3–747,5	4,9–6,7

Sursa: Manoleli D. (coordinator)., Platon V., Stănescu R., Prisacaru P., Georgescu L., Jean Tilly., *Impact Of Eu Environmental Acquis on Selected Industrial Sectors In Romania – Final Report*, PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-Accession Impact Studies, Study NO. 5, Institutul European din România, mai 2002.

14.3.1. Dificultăți și limite în estimarea valorii investițiilor de protecție a mediului

Așa după cum s-a menționat, estimarea valorii investițiilor de protecție a mediului prin intermediul costurilor de conformare este importantă atât pentru fundamentarea deciziei privind finanțarea, cu implicații semnificative din punctul de vedere al dimensiunii costurilor, cât și pentru fundamentarea deciziei privind distribuția costurilor (cine le va suporta).

Implicațiile financiare rezultate din transpunerea directivelor privind protecția mediului nu pot fi însă evaluate cu exactitate. Se pot enumera trei astfel de motive importante.

În primul rând, legislația UE impune, ca obligație generală, ca țările membre să ia măsurile potrivite pentru a încuraja prevenirea și reducerea poluării prin îmbunătățiri tehnice în procesele de producție, care să reducă cantitatea de poluanți prin recuperarea sau (în cele din urmă) prin eliminarea și/sau producerea de energie. Măsurile de acest tip sunt purtătoare de costuri suplimentare, generate de schimbările procesului productiv și care pot fi recuperate parțial sau în întregime printr-o mai bună folosire a resurselor. O analiză a efectelor unor astfel de măsuri

la nivel național ar necesita reexaminarea bazei industriale prezente și viitoare a fiecărei țări, prin comparație cu sectoarele echivalente din UE, pentru a determina locurile și direcțiile de îmbunătățire, inclusiv costul acestora.

În al doilea rând, dacă se ia în calcul, spre exemplu, costul de depozitare a deșeurilor, pornind de la nivelul existent al generării acestora, aceasta conduce probabil la o supraestimare, ținând seama de diminuarea producției industriale, sau la o subestimare, în măsura în care volumul deșeurilor municipale va crește, ca efect al dezvoltării economice și al schimbărilor din structura consumului.

În al treilea rând, costul investițiilor variază considerabil, în funcție de metodele antipoluante folosite și, până când planurile de management ecologic solicitate prin noua legislație nu sunt finalizate – estimarea proporțiilor deșeurilor/poluării tratate prin diferite metode – nivelul total al investițiilor nu poate fi estimat cu exactitate.

Întrucât protecția mediului reprezintă una din ariile în care există o legislație cadru a UE și datorită faptului că aceasta include atât cerințe privind managementul ecologic cât și cerințe tehnice, obligațiile instituționale sunt foarte cuprinzătoare.

România are baze diferite de pornire și folosește metode și proceduri diferite de control al poluării, ceea ce va conduce la cheltuieli mai mari pentru a-și îndeplini obligațiile. De asemenea, există o serie de probleme care nu sunt rezolvate de legislația UE. Spre exemplu, legislația UE nu acoperă problemele de poluare cu origine istorică, cum ar fi terenul contaminat, iazurile sau depozitele de steril. În România, există cantități semnificative de deșeuri municipale și industriale, depozitate fără control și protecție adecvate. Redepozitarea lor în siguranță va impune, la rândul ei, costuri semnificative.

Există un număr de limite structurale și instituționale în integrarea completă a evaluărilor CC în procesul de planificare a aproximării. Deși estimarea CC face parte din planificarea bugetelor și a investițiilor, evaluări mai elaborate și mai fundamentate ale costurilor de conformare pot fi îngreunate de factori cum ar fi:

- perioada scurtă de transpunere legislativă;
- lipsa personalului disponibil, pentru estimarea costurilor investițiilor necesare;
- luarea deciziilor de aproximare, pe baza priorităților politice și de alt gen;
- lipsa datelor de încredere, pe baza cărora să se bazeze estimările CC.

Ar trebui de asemenea menționat că diferiți actori implicați în cadrul procesului pot avea un interes în păstrarea atenției detașată de aspectele legate de nivelul investițiilor ori de finanțare. De obicei se fac presiuni politice pentru atingerea unei conformități complete cât mai curând posibil, deoarece se are în vedere o aderare rapidă la UE. Prin urmare, sublinierea dificultăților datorate marilor costuri investiționale poate să nu mai prezinte interes. Oricum, greșelile în evaluarea costurilor pot fi neproductive, căci posibilitatea de a primi asistență financiară din partea UE, prin programe de investiții cum este ISPA, va depinde de prezentarea unor proiecte bine pregătite care includ evaluări de cost realiste (și beneficii).

14.3.2. De la „costuri adiționale" la „costuri de conformare"

În ultimii ani s-a pus accentul pe estimarea costurilor legate de transpunerea și implementarea legislației europene. *Costurile suplimentare,* legate de îndeplinirea obligațiilor asumate de o țară de a „asimila" legislația în vigoare în Uniunea Europeană, au primit numele de costuri de conformare.

Obiectivul cel mai important îl reprezintă măsurarea *„costurilor suplimentare"*, asociate aproximării. Totuși nu va fi niciodată posibilă separarea clară a costurilor adiționale de aproximare, deoarece la nivel de informații disponibile niciodată datele nu vor fi suficient de detaliate. De asemenea, se mai pot menționa următoarele impedimente:

- este greu de făcut diferența între tendințele generale ale economiei și schimbările impuse de aderare;
- este dificil de distins între îmbunătățirile industriale „autonome" legate de necesitatea competitivității și îmbunătățirile adiționale legate de noile obligații impuse de legislația UE;
- izolând costurile adiționale din efortul total necesar pentru îmbunătățirea condițiilor de mediu, ar putea scăpa din vedere importanța investițiilor de dezvoltare cu care se confruntă țările candidate.

În practică se consideră toate cheltuielile făcute cu protecția mediului, în condițiile transpunerii legislației UE, drept costuri de conformare. Spre exemplu, în cazul gestiunii deșeurilor (vezi figura 14.3.), chiar și în lipsa procesului de aderare, autoritățile din România ar fi luat măsuri de depozitare și eliminare a deșeurilor (în toate țările s-au luat măsuri în decursul timpului). Legislația UE impune costuri suplimentare datorate unor standarde mai severe, necesității creării de noi instituții, criterii de conformare și impunere mai stricte etc.

Prin luarea în calcul a tuturor costurilor, fără scăderea costurilor aferente investițiilor pe care o țară le făcea în orice caz, se cresc artificial costurile de

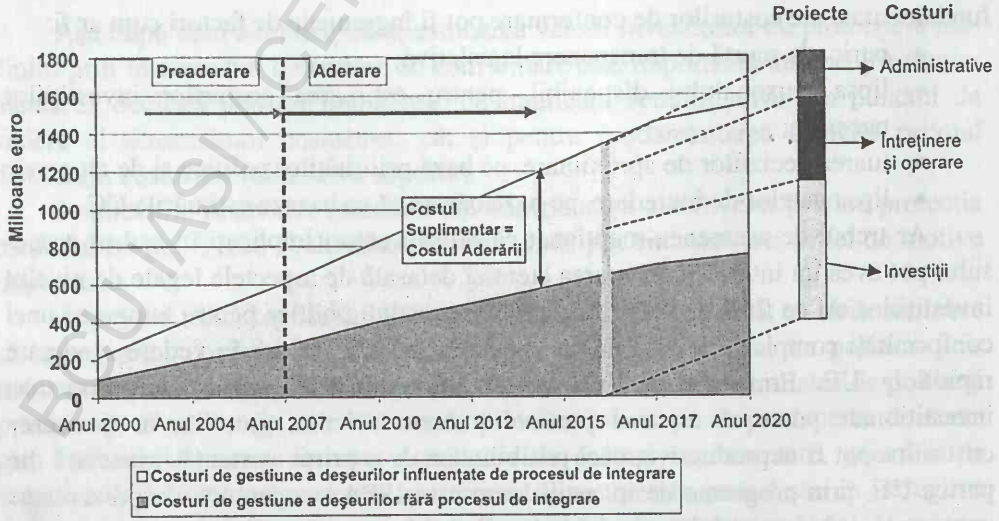


Figura 14.3. – Evoluția costurilor de gestiune a deșeurilor, în România.

conformare în domeniul protecției mediului. Costurile suplimentare sunt mai mici decât cele totale.

Costurile de conformare cresc deoarece sunt adoptate acte normative complet noi, care impun o serie de activități care nu erau efectuate deloc înainte de începerea procesului de integrare. Se pot menționa activități suplimentare cum ar fi: închiderea gropilor de gunoi existente care nu satisfac noile cerințe, implicarea publicului în luarea deciziilor, transparența informației, raportări ale situației, stații de monitorizare, baze de date etc. Toate aceste activități noi implică resurse financiare, umane, organizatorice etc.

Efortul investițional estimat pentru adoptarea și implementarea *acquis*-ului comunitar în domeniul protecției mediului este foarte mare și ridică o problemă considerabilă de planificare, pe care România nu a întâmpinat-o în 13 ani de tranziție. După 1990, bugetul anual a fost singurul instrument folosit pentru planificarea financiară și acesta nu este utilizabil pentru programare pe termen mediu și lung. Chiar dacă ar fi disponibile sume considerabile pentru începerea unor lucrări de protecție a mediului, în sensul conformării la *acquis*-ului comunitar, nu există un program clar care să indice de unde să se înceapă și unde să se termine sau să precizeze criteriile ce vor fi folosite și etapele intermediare, indicatorii de evaluare etc.

Folosirea rațională a resurselor disponibile și a celor atrase de la donatorii internaționali precum și aplicarea principiului „poluatorul plătește" este de mare importanță în acest context.

Pentru asigurarea surselor interne de finanțare, o prioritate de mare importanță este promovarea instrumentelor economice[20] pentru protecția mediului și „operaționalizarea" Fondului pentru Mediu, ca principală pârghie de finanțare.

14.4. Strategia de finanțare a investițiilor de protecție a mediului, din perspectiva aderării României la UE

14.4.1. Considerații generale

În cei treisprezece ani de după 1990, fie că este vorba de construcția infrastructurii de mediu (stații de tratare a apei potabile, stații de epurare, instalații de eliminare a deșeurilor, etc.); de instalarea unor sisteme eficiente energetic/material pentru evitarea risipei de căldură sau materii prime; de retehnologizarea industriei pentru stoparea producției de deșeuri; sau chiar de îmbunătățirea monitorizării și managementului pentru obținerea durabilității de mediu, motivul cel mai frecvent invocat pentru lipsa de progres este lipsa banilor[21].

[20] În România instrumentele economice de protecție a mediului sunt puțin utilizate și se lovesc de neînțelegere din partea Ministerului de Finanțe, care nu acceptă acest tip de abordare a problemelor de mediu, fiind interesat doar de colectarea veniturilor la bugetul de stat.

[21] În economiile occidentale, controlul poluării este considerat un cost de producție și a fost asimilat cultural. A fost creat un sistem de facilități și elemente de descurajare, pentru a convinge chiar și industriile recalcitrante sau furnizorii de servicii municipale să realizeze investițiile necesare.

BCU "CAROL I" UNIVERSITY LIBRARY

În România nu există o tradiție reală de conformare la cerințele de mediu și nici surse semnificative de stimulare, care să oblige întreprinderile de stat sau particulare să respecte standardele de mediu.

De asemenea, sunt foarte îndreptățite justificările legate de lipsa fondurilor necesare pentru aceste investiții. *Necesitatea acestor investiții de protecție a mediului este indiscutabilă, dar pe piață nu există nici cerere și nici ofertă de fonduri pentru susținerea lor.* Lipsa stimulentelor pentru investiții în protecția mediului a devenit de neacceptat, cu atât mai mult cu cât accesul la credite pentru astfel de investiții este prohibitiv în România. Spre exemplu, pentru o investiție de reducere a poluării, un industriaș român trebuie să plătească băncilor aceeași dobândă cu care se acordă creditele comerciale, chiar dacă respectiva investiție nu aduce un plus în fluxul de numerar, ci doar reduce poluarea.

O parte esențială a strategiei de protecție a mediului din România va trebui să se refere la problemele cererii și ofertei de finanțare pentru investiții. Este foarte important să facem o distincție între cererea solvabilă și nevoia de investiții pentru protejarea și refacerea mediului.

Una dintre ideile de bază ale managementului mediului în țările occidentale este principiul „poluatorul plătește." Deși respectarea acestui principiu este esențială pentru realizarea unor investiții durabile din punct de vedere al mediului, economiile de tranziție se confruntă în mod constant cu obstacole în aplicarea lui. Printre acestea se numără:

- slăbiciunea *cadrului politicii de mediu,* inclusiv slaba aplicare a cerințelor legale;
- *restricții financiare* severe în întreprinderile industriale, care întârzie înlocuirea tehnologiilor învechite și poluante;
- schimbări frecvente în *sistemele fiscale,* care determină o capacitate incertă de a obține venituri la diferite niveluri ale administrației;
- insuficiența *sistemului financiar-bancar,* care creează crize de credit și raționalizări;
- subdezvoltarea *piețelor de capital* ce restricționează utilizarea unor instrumente financiare avansate;
- frecventa neglijare a problemelor de mediu în procesele de *decizie politică* și bugetare;
- *informații* neadecvate asupra mărimii și costurilor sociale a pagubelor pentru mediu și slaba înțelegere a soluțiilor eficiente economic, ceea ce nu optimizează luarea celor mai bune decizii;
- slaba organizare a *mișcării* neguvernamentale (ONG) și a grupurilor cetățenești, ce nu influențează efectiv procesul de decizie politică.

Evident, este necesar să se acționeze la foarte multe niveluri pentru a asigura finanțarea cu instrumente de piață a proiectelor de mediu și a altor proiecte de

Presiunile publice ce devin posibile datorită transparenței informației privind performanțele de mediu au contribuit semnificativ la crearea unei culturi de protecție a mediului, ce a evoluat în SUA și în Europa după apariția mișcărilor verzi din anii 1970.

investiții. Unele instrumente economice (de exemplu, impozitele, taxele de mediu, subvențiile, fondul de mediu etc.) ar putea fi utilizate pentru schimbarea dinamicii și încurajarea investițiilor de mediu.

În decursul timpului au fost stabilite numeroase liste de investiții prioritare pentru protecția mediului, dar cererea propriu-zisă de fonduri, chiar în cazul când ar exista bani, nu este foarte clară.

În baza experienței de până acum a țărilor aflate în tranziție în Europa Centrală și Estică, investițiile de mediu încep să apară rapid dacă:

- se reia creșterea economică ce generează resurse pentru investiții;
- stabilizarea macroeconomică reduce rata dobânzii și a inflației;
- se aplică un sistem complet de prețuri la energie, apă și alte resurse, acolo unde anterior subvențiile reprezentau o barieră pentru îmbunătățirea eficienței alocării resurselor;
- noile relații de schimb impun exportatorilor mai multă atenție față de problemele de mediu;
- noile politici și instrumente promovează o mai bună implementare a principiului „poluatorul plătește" (PPP);
- descentralizarea creează cerere de servicii de mediu îmbunătățite la nivel local;
- crește conștientizarea de către public și, în unele cazuri, dorința de a plăti lucrările de mediu;
- obligațiile asumate prin convenții regionale și globale de mediu conduc la investiții, adeseori cu asistență internațională.

Aproximarea resurselor ce trebuie alocate pentru protecția mediului creează o provocare majoră țărilor care se pregătesc acum pentru aderare Uniunea Europeană. *Planul 2003*[22] și *Comunicatul* ulterior al Comisiei *privind strategii de aderare pentru mediu*[23] a recunoscut faptul că diferențele în protecția mediului din Europa Centrală și de Est, comparativ cu Statele Membre, face sarcina pregătirii pentru aderare în sectorul de mediu diferită față de cea a aderărilor anterioare. Estimările inițiale ale costului tuturor investițiilor necesare pentru satisfacerea cerințelor de mediu ale UE privind aprovizionarea cu apă potabilă, managementul apei uzate, uzinele mari de ardere și managementul deșeurilor s-au ridicat la 120 miliarde de euro pentru zece țări, numai din Europa Centrală și de Est.

Prin urmare, Comisia a punctat nevoia pentru strategii reale, la nivel național, pentru introducerea *acquis*-ului, și a încurajat țările să-și mobilizeze resurse financiare interne și externe – în special finanțarea privată – pentru a asigura conformarea. *Agenda 2000* a fost propusă astfel încât Uniunea să aloce asistență financiară substanțială a Comunității pentru investițiile de mediu în țările candidate, îndeosebi prin Instrumentul de Politici Structurale pentru Preaderare (ISPA), la fel ca și

[22] COM (1997) 2000.
[23] COM (1998) 294 final.

programul PHARE și noul instrument de preaderare pentru dezvoltare rurală și în agricultură (SAPARD). ISPA, care și-a început activitatea în 2000, va asigura peste 500 mil. euro/an pentru investiții de mediu pentru perioada 2000–2006.

Nu în ultimul rând, sprijinul UE și alte asistențe financiare externe vor acoperi numai o mică parte din nevoile totale. Ministere ale mediului din țările candidate sunt de obicei responsabile pentru pregătirea planurilor de implementare care sunt prezentate de către guvernele respectivelor țări. Oricum, în multe țări candidate, ministerele mediului nu au fost responsabile cu identificarea diferențelor de conformare și cu pregătirea unor astfel de planuri de investiții. Aceasta a provocat dificultăți în pregătirea strategiilor concrete și realiste de implementare. Cheltuielile pentru protecția mediului au crescut în cele mai multe țări candidate, în ultimii ani, sau este prevăzut să crească. Oricum, aceste cheltuieli, pentru cele mai multe țări, reprezintă doar o parte din investițiile necesare.

14.4.2. Un program de investiții pentru protecția mediului în România

După cum s-a precizat anterior, în România este nevoie de un program de investiții, pentru conformare la legislația UE de protecția mediului, de peste 22 miliarde euro și care să se întindă până în anul 2022.

Un program de investiții în mediu, pentru facilitarea aderării României, poate juca mai multe roluri importante. *În primul rând,* ar trebui să descrie proiectele necesare pentru a se dobândi conformitatea cu directivele specifice. Programul ar trebui să încerce să evalueze nivelul complet al investiției necesare, la fel ca și costurile estimate pentru proiecte naționale sau specifice. *În al doilea rând,* trebuie analizate aspectele disponibilității de plată pentru proiectele naționale sau specifice fiecărui domeniu. *În al treilea rând,* ar trebui să propună un cadru de timp credibil pentru implementare.

Elaborarea unui program național de investiții în mediu este un proces dinamic, care are nevoie de revizuire și înnoire permanentă. Unele investiții vor fi incluse acolo unde este nevoie de acțiune datorită presiunii UE sau a altor obligații internaționale, sau datorită riscurilor locale de sănătate / mediu. Pe de altă parte, un program de investiții are nevoie de o perspectivă pe terme lung pentru a include, de exemplu, acele nevoi de investiții care vor veni odată cu noile directive UE.

14.4.2.1. Planificarea strategică a investițiilor; primii pași

Programul de investiții pentru protecția mediului are nevoie de corelare solidă cu procesul de aderare. De asemenea, acest program ar trebui să fie coordonat cu celelalte cerințe necesare pentru completarea procesului aproximării, inclusiv transpunerea și implementarea. În mod deosebit ar trebui să acopere toate etapele în proces, de la planificarea strategică la identificarea proiectului, prin planificarea investițiilor și pregătirea proiectului la realizarea fizică a proiectelor și monitorizare.

Punctul de plecare este o evaluare a fiecărei cerințe a Directivelor de protecția mediului, pentru a determina statutul curent al conformității și identificarea

diferențelor, acolo unde sunt necesare investiții de proiect pentru a dobândi conformitatea[24] cu obligațiile UE.

Procesul de evaluare a diferențelor ar trebui legat de transpunere și de implementare / conformare. Este mai ușor să se elaboreze investiții la nivel local, atunci când legislația și standardele necesare există, în vreme ce autoritățile trebuie să cunoască costurile suplimentare pentru monitorizare, administrare și control, la fel ca și costurile de operare și întreținere.

Procesul de evaluare a decalajelor ar trebui să conducă la o listă a investițiilor necesare, pentru a asigura conformarea cu fiecare directivă. Aceasta va însemna schimbarea de la o evaluare sus-jos a decalajelor de infrastructură la o abordare de jos în sus, bazată pe identificarea necesităților pentru obiective industriale individuale din orașele mari, mici, și sate. Pentru un număr de directive sectorul privat este responsabil cu investițiile. Aceasta se aplică nu numai calității aerului și producției de energie, dar și deșeurilor și alimentărilor cu apă, care au fost privatizate în ultima perioadă. Aici rolul autorităților este de a asigura controlul și de a monitoriza necesitățile. Identificarea cererii de investiții ce există la nivel local trebuie făcută proactiv și cu referință la standardele și cerințele directivelor în cauză.

Pentru unele directive, cerințele de investiții nu au fost cunoscute decât după ce o evaluare inițială a fost realizată sau a avut loc un exercițiu de planificare, de exemplu, un plan de management național al deșeurilor stabilind o strategie pentru gropile de gunoi regionale, sau un inventar al emisiunilor neconforme de la incineratoarele municipale de deșeuri. În cazul directivei-cadru a calității aerului, necesarul de investiții va deveni clar, doar după ce se vor face evaluări preliminare în zonele unde sunt depășite valorile-limită pentru poluanți specifici. Următorul pas este ca planurile de acțiune să identifice surse de emisiuni de poluare ca și opțiuni de costuri minime pentru a realiza reducerea emisiilor. De exemplu, un nivel înalt de suspensii poate fi legat de motoarele diesel ale autobuzelor, necesitând investiții în noi echipamente de transport în comun, sau poate proveni din folosirea de cărbune la instalațiile de încălzire din gospodării și care poate cere conversia la încălzire cu gaz natural etc.

Atenția unui program de investiții pentru aderare va trebui să fie orientată către proiecte de infrastructură capital-intensivă în domeniul mediului, cerute prin directivele costisitoare, ce necesită investiții foarte mari. Oricum, investiții la scară mai mică necesare pentru conformitate, cum ar fi sistemele de monitorizare și laboratoarele, trebuiesc evaluate de asemenea. Pentru o implementare și consolidare

[24] Republica Cehă a realizat o evaluare a diferenței de conformitate pentru toate directivele privind mediul, și a calculat costurile suplimentare, în administrație ca și în infrastructură. Costurile au fost alocate sectoarelor publice și private. Planul de implementare a format o bază bună pentru pregătirea planurilor de investiții pentru directive specifice, acolo unde este necesară o perioadă de tranziție. Pentru Directiva IPPC, Slovenia a făcut un inventar al tuturor instalațiilor care apar în Anexele acestei directive, și și-au luat angajamentul de a asigura că vor fi atinse standardele potrivit celei mai bune tehnologii disponibile pentru sectorul industrial, la un moment dat; au estimat de asemenea, costurile de conformare a industriei.

efectivă, va fi necesar personal adițional de inspecție a mediului, ca și noi sisteme de management al informației, echipamente de comunicație și vehicule etc. Dacă aceste mecanisme nu sunt pregătite, dificultatea aplicării directivelor costisitoare, cu investiții mari, vor crește, îndeosebi acolo unde este implicat sectorul privat.

Având în vedere cele menționate mai sus trebuie ca, de-a lungul întregului proces de planificare a aproximării, să fie duse la bun sfârșit evaluările financiare privind costurile de conformare. În planificarea transpunerii, scopul este să se estimeze posibile perioade de implementare, ca bază de negociere a derogărilor sau a perioadelor de tranziție. În faza implementării, planificarea financiară devine obiectivul principal. Aici, planificarea financiară trebuie să indice cum poate fiecare participant important sau instituție să obțină finanțarea investițiilor și a altor cheltuieli de conformare.

Planificarea financiară implică compararea cererii de finanțare bazată pe analizele de cost, în contrast cu finanțarea disponibilă, bazată îndeosebi pe disponibilitatea de plată. Primul pas în acest proces este estimarea costurilor de conformare (cererea de investiții) iar apoi identificarea surselor financiare disponibile și a instrumentelor de alocare (oferta potențială).

14.4.2.2. Prioritizarea investițiilor

Aspectul priorității este crucial pentru dezvoltarea în România a unui program de investiții în protecția mediului. Deși pe termen scurt are sens să fie prezentate proiectele pentru finanțare prin granturi care sunt cele mai bine pregătite și viabile din punct de vedere financiar, pe termen mediu autoritățile responsabile cu protecția mediului trebuie să stabilească sistematic prioritatea în cererea de investiții. Această cerere de investiții va continua mult timp și după aderare.

Stabilirea priorităților este un proces complex care implică estimarea impactului asupra mediului într-o gamă largă, la nivel regional/transnațional, național și local. Planuri de investiții prioritare sunt în prezent necesare pentru a sprijini cererile pentru perioadele de tranziție solicitate prin documentul de poziție și să ajute la conștientizara autorităților privind nevoile de investiții și resurse în procesul aderării[25].

Stabilirea priorităților nu este numai o sarcină pentru aderare. Planurile elaborate acum vor ajuta la accesarea fondurilor postaderării: fondurile structurale și fondurile de coeziune. Al doilea raport al Comisiei privind coeziunea (COM–2001–24) arată că sprijinul pentru investițiile de mediu prin instrumentele structurale ale Comunității va fi o prioritate importantă pentru noile state membre. Mai mult, planurile de implementare prezentate de către țările candidate pentru a justifica cererile de perioade de tranziție vor fi monitorizate după aderare. Din toate aceste motive, o ierarhie a priorităților este necesară în România pentru ca investițiile să aibă cel mai mare impact posibil.

[25] De exemplu, în mai 2000, Ministerul Mediului ceh a prezentat guvernului un document numit „Costul implementării" care includea nevoile de personal și de administrație, pentru o conformare completă cu *acquis*-ul comunitar. Acest document s-a bazat pe Manualul de implementare, publicat de către Comisie, în aprilie 2000.

Prioritatea este necesară la diverse nivele ale strategiei de investiții. În primul rând, este nevoie să se stabilească *prioritatea între sectoare,* și apoi să *aleagă în cadrul sectorului.*

14.4.3. Oferta financiară și instrumentele de alocare

Oferta de finanțare a investițiilor de protecția mediului este mai bogată ca în trecut dar nu este nelimitată. Este foarte important de stabilit combinația de instrumente economice ce pot fi utilizate și sursele disponibile. Cele mai relevante surse pentru finanțare a investițiilor de protecție a mediului înconjurător sunt:

a) plățile utilizatorului (tarifele și taxele de conectare-utilizare);
b) bugetele publice centrale și locale;
c) fonduri de protecție a mediului înconjurător;
d) finanțarea nerambursabilă externă (granturi) de la donatorii internaționali și împrumuturi;
e) capitalul privat.

Unele dintre acestea sunt surse primare, altele sunt instrumente de alocare a surselor de-a lungul timpului, teritorial sau în cadrul sectoarelor economice.

Plățile utilizatorului, bugetele publice, fondurile de mediu și granturile externe pot fi *numite surse primare.* Deoarece bugetele publice și fondurile de mediu își dobândesc veniturile de la utilizatori (industrii și consumatori) aspectul-cheie al disponibilității de plată, care este discutat ulterior, se raportează la cât de mult pot cheltui firmele și familiile cu activitățile de protecție a mediului.

Finanțarea nerambursabilă externă (granturile) se adaugă ofertei naționale de finanțare. Dacă o mare cotă a investițiilor este finanțată prin sprijin străin, este important ca atât costurile de operare și cele de întreținere cât și investițiile de înlocuire să fie mai târziu acoperite de surse interne.

Finanțarea prin împrumuturi și implicarea capitalului privat face ca investițiile să se redistribuie pe durate mai mari în timp, însă totalul cheltuielii va fi mai mare cu plata dobânzii care trebuie, de asemenea, să fie acoperită. Dacă implementarea investițiilor majore se poate întinde, probabil, pe o perioadă de 10–15 ani (așa cum este cazul directivelor privind apa, pentru care Documentul de poziție al României solicită perioade de tranziție de peste 10 ani), finanțarea împrumuturilor în condiții de perioade de restituire de aceeași mărime nu va reduce cheltuiala anuală după perioada de implementare.

a) *Plățile utilizatorului: tarifele și taxele* sunt instrumente foarte importante, cum este astăzi cazul pentru cele mai multe dintre infrastructurile de mediu înconjurător; *costurile operaționale și de întreținere trebuie acoperite prin plățile utilizatorului.* De asemenea, costul finanțării obținute prin împrumuturi sau capital privat implică costuri ce trebuiesc acoperite tot prin plățile utilizatorului. Cât de mult din costuri poate fi recuperat prin plățile utilizatorului depinde de disponibilitatea de plată. Oricum, alți factori pot obliga la potențiala recuperare a costului.

În primul rând, distribuția inegală a costurilor poate limita teritorial venitul total, având drept sursă plățile utilizatorului. De exemplu, în sectorul apei, nevoile de investiții pot varia între municipalități și investițiile vor fi, probabil, deosebit de mari pentru municipalitățile de mărimi mici și medii. Un venit mediu mic al locuitorilor din aceste municipalități va reduce în viitor potențialul pentru generarea de venit în domeniul utilităților.

În al doilea rând, acceptabilitatea creșterii tarifelor din partea utilizatorului poate fi mică, dacă rezultatele investiției nu sunt clar transformate în îmbunătățiri ale serviciului. Folosind din nou exemplul din sectorului apei, îmbunătățirea serviciului de colectare și tratare a apei uzate nu este foarte vizibil pentru public (cu excepția perioadelor foarte ploioase). Astfel, ar trebui avute în vedere opțiunile politice de combinare a serviciilor de furnizare a apei și de tratare a apei uzate, chiar și în situații unde nevoia de a moderniza rețeaua apei uzate este de o mare importanță, pentru a face mai acceptabilă creșterea plăților și a tarifelor.

Managementul apei uzate este un caz special. Aici, creșterea tarifelor utilizatorului necesită o atenție sporită, pentru a evita crearea de stimulente pentru metodele ilegale de dispunere-deversare. Aceasta este important, în mod deosebit, în privința dispunerii deșeurilor periculoase.

b) *Bugetele publice.* Bugetele publice locale contribuie în prezent la investițiile municipale în mediul înconjurător din România. Oricum presiunea asupra cheltuielii publice și dificultățile în creștere la colectarea taxelor și impozitelor, limitează posibilitățile de sporire a contribuției din partea bugetelor de stat și municipale.

Doar prin folosirea extinsă a instrumentelor economice se poate genera un venit auxiliar pentru finanțarea investițiilor de protecție a mediului înconjurător. Deși sunt mai multe tipuri de taxe sau plăți care sunt și pot fi folosite, câștigul potențial este deseori limitat. Creșterea taxării energiei (e.g. taxele pe benzină) poate fi unul dintre cele mai eficiente noi tipuri de taxare de mediu.

Acolo unde taxele pentru mediul înconjurător sunt aplicate, este important ca aceste fonduri să fie de tip special pentru folosință în programele de protecție a mediului înconjurător. În câteva țări candidate, câștigul în urma taxelor pe poluare nu este dedicat investiției în mediu, ci trece direct în fondurile guvernamentale centrale.

c) *Fondurile de mediu.* Importanța contribuțiilor bugetului public constă în echilibrarea unor inegalități rezultate din distribuția teritorială inegală a costurilor de conformare. Aceeași funcție poate fi asigurată prin folosirea fondurilor de mediu. *Fondurile de mediu* sunt instituții publice, stabilite pentru a canaliza sursele disponibile, îndeosebi pentru interesele protecției mediului înconjurător. Asemenea fonduri își obțin, în general, majoritatea câștigurilor lor din plăți și taxe de mediu.

Fondurile de mediu pot juca un rol esențial de pivot în sprijinirea elaborării și implementării măsurilor desemnate pentru dobândirea conformării cu *acquis*-ul comunitar, după cum urmează:

- sprijin pentru îmbunătățirea politicii de mediu;
- finanțarea infrastructurii de protecție a mediului;
- întărirea măsurilor de aplicare a directivelor transpuse în legislația națională;
- accelerarea procesului de îmbunătățire a mediului;
- cofinanțarea investițiilor de mediu;
- finanțarea activităților și proiectelor de cercetare și dezvoltare;
- sprijin pentru investițiile prioritare în sectorul întreprinderilor;
- finanțarea programelor și serviciilor de mediu prioritare;
- conservarea resurselor naturale și biodiversității;
- îmbunătățirea educației și instrucției de mediu precum și creșterea implicării comunităților locale și a ONG în acțiunile și deciziile de protecție a mediului.

Deși însăși crearea Fondului pentru Mediu este un mare pas înainte pentru România, acesta nu a început încă să funcționeze, deoarece nu au fost până acum identificate modurile de cheltuire a sumelor acumulate[26].

Ca majoritatea celorlalte fonduri de mediu, cel propus pentru România este o structură cu două părți: o unitate de management și un for de decizie. Din nou asemănător cu alte fonduri naționale de mediu, unitatea de management pentru Fondul de Mediu se va afla în subordinea autorității naționale de protecție a mediului. Legea de creare a Fondului pentru Mediu prevede un organ de conducere cu largă reprezentare guvernamentală și aport din partea Consiliilor de Dezvoltare Regională. Există însă o serie de incertitudini, în ceea ce privește celelalte elemente administrative ale fondului de mediu. Între altele, acestea privesc modul în care fondul se va achita de următoarele sarcini cum ar fi: a) colectarea veniturilor; b) managementul financiar; c) program anual și elaborarea bugetului operațional; d) stabilirea criteriilor de eligibilitate pentru diferite tipuri de proiecte; e) identificarea proiectelor potențiale și solicitarea de oferte; f) aprecierea proiectelor; evaluare finală și alocarea fondurilor; g) monitorizarea și evaluarea proiectelor și programelor. Toate acestea au făcut ca legea să nu poată fi aplicată la trei ani de la promulgare, cu toate că s-au adus două modificări consecutive prin ordonanță de urgență și inițiativă parlamentară; nu se întrevede momentul când fondul va deveni operațional.

d) *Finanțarea internațională.* Există oportunități mari pentru România de a atrage investiții din partea Instituțiilor Financiare Internaționale (IFI) cum ar fi Banca Europeană de Investiții, Banca Europeană de Reconstrucție și Dezvoltare și Banca Mondială, și ajutoare bilaterale ale donatorilor. În plus, Comisia UE a făcut posibilă finanțarea, prin crearea Instrumentului pentru Politicile Structurale ale Aderării (ISPA) desemnat a sprijini investițiile în domeniul protecției mediului și al transporturilor, pentru perioada 2000–2006.

[26] În luna august 2003, fondul pentru mediu din România cumula venituri de peste 140 mil. euro.

e) *Finanțarea privată și acordurile de concesiune.* Finanțarea investițiilor pentru protecția mediului poate fi realizată și de sectorul privat, pentru a ușura implementarea programelor publice de infrastructură și de conformare la cerințele *acquis*-ului comunitar. Participarea sectorului privat poate fi utilă la atingerea unor obiective, inclusiv îmbunătățirea eficienței economice, îmbunătățind capacitatea tehnică și managerială a serviciilor municipale, reducând subvențiile guvernamentale, sau preluând operațiuni de salubritate. În România, obiectivul primar al implicării sectorului privat ar fi atragerea investițiilor de capital.

Există o serie de opțiuni pentru participarea sectorului privat. La o extremă, autoritatea publică menține o responsabilitate completă pentru operațiuni, întreținere, finanțare și risc, în vreme ce, la cealaltă extremă, sectorul privat își asumă un nivel semnificativ de responsabilitate pentru aceste funcții. Principalele opțiuni ale participării sectorului privat pot fi distinse după cum se poate aloca responsabilitatea între sectoarele publice și cel privat pentru asemenea funcții, cum ar fi proprietatea fondurilor și investițiile de capital. În practică, hibrizi ai acestor modele diferite pot fi desemnați să întrunească cerințele specifice ale unui proiect particular, guverne sau firme de sector privat.

Dat fiind faptul că scopul principal al României și al altor țări candidate este să atragă investiții de capital, literatura de specialitate sugerează că acordurile de concesiune sunt demne de a fi luate mai atent în considerare. Într-o concesiune, sectorul privat este responsabil cu operațiunile, cu întreținerea, și cu investițiile. Parteneriatul din cadrul municipalității continuă, iar drepturile de folosință depline pentru toate investițiile (inclusiv cele create de către concesionar) revin autorității la sfârșitul contractului, de obicei după 25–30 de ani. Principalul avantaj al unei concesiuni este că responsabilitatea completă pentru operațiune, întreținere și investiție trece la sectorul privat, deci oferă un imbold comercial pentru a opera eficient, în vreme ce parteneriatul continuă cu autoritatea publică. Concesiunile sunt deseori oferite pe bază de licitație: ofertantului propunerii de a opera în serviciul de salubritate și care întrunește cerințele de investiții pentru cel mai mic tarif, îi este acceptată concesiunea.

Este important ca fondurile fixe să fie returnate guvernului în bune condiții și infrastructura să fie eficientă operațional, la sfârșitul contractului de concesiune. Sectorului privat i se poate oferi un stimulent auxiliar, pentru a întreține fondurile fixe prin contractul de concesiune, care să fixeze o valoare reziduală, bună de plată, sectorului privat la sfârșitul contractului, dacă obiectul supus tranzacției este returnat în bune condiții și bine întreținut. Abilitatea de a stabili dacă infrastructura a fost bine întreținută în realitate, este un element hotărâtor pentru utilizarea contractelor de concesiune.

Este important ca procesul prin care sectorul privat devine implicat să fie condus cu atenție. Implicarea sectorului privat trebuie să fie oportună tehnic și financiar, și însoțită de un angajament politic serios. Guvernul trebuie să se considere ca fiind partener cu sectorul privat, în furnizarea de servicii de mediu de înaltă calitate și cu costuri responsabile.

14.4.4. Corelarea cererii de investiții cu oferta de finanțare

În procesul planificării financiare este important de a compara cererea de investiții cu oferta de finanțare, atât din punct de vedere cantitativ cât și din punct de vedere structural. Chiar dacă există (ipotetic) un echilibru cantitativ, de cele mai multe ori echilibrul structural lipsește[27].

Este bine cunoscut că nu toate instrumentele financiare sunt disponibile pentru acoperirea componentelor costului de conformare. Tabelul 14.6. arată legăturile tipice dintre cerere (componentele de cost) și oferta de finanțare. Este evident că, în vreme ce gospodăriile și sectoarele de afaceri sunt potențiale surse de finanțare pentru toate costurile, piețele financiare private sunt cel mult orientate doar către investiții de reducere a poluării. Privind costurile de întreținere și operațiunile periodice, aceste componente ale costului de conformare au în mod clar cele mai slabe surse de finanțare, fiind restrânse la familii, firme și autorități locale.

Tabelul 14.6.

Corelația structurală a cererii de investiții cu oferta de finanțare

			CEREREA (costuri de conformare)			
OFERTA (surse de finanțare)		Investiții de reabilitare a infrastructurii existente	Costuri de reducere a poluării		Costuri administrative	
			Investiții noi	Operare și întreținere	Capacitatea instituțională	Costuri de impunere
Domeniul Privat	*Sectorul afacerilor*	X	X	X	X	X
	Familii, gospodării	X	X	X	X	X
	Sectorul financiar	X	X			
Autorități publice	*Autorități centrale*	X	X		X	X
	Autorități locale	X	X	X	X	X
	Fonduri de Mediu	X	X		X	
Surse Externe	*IFIs (EBRD, EIB, WB etc.)*	X	X			
	Programele și fondurile UE	X	X		X	
	Donații bilaterale	X	X		X	
	Sectorul financiar		X			

Costurile administrative ale implementării politicii de mediu înconjurător, în termeni de costuri de construcție instituțională și alte costuri de impunere, au de asemenea o bază de finanțare îngustă, deși sunt disponibile câteva surse de finanțare internațională pentru capacitatea de construcție instituțională. Sursele de finanțare internaționale sunt, în primul rând, disponibile pentru investiții de reducere a poluării și pot include și pregătirea investiției.

[27] Spre exemplu, poate exista o ofertă mare pentru investiții noi, dar lipsește oferta pentru acoperirea costurilor curente, deci investițiile fie vor fi inutile fie se vor degrada.

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

14.4.5. Disponibilitatea de plată

Probabil cel mai important aspect în legătură cu furnizarea și alocarea resurselor financiare este legat de disponibilitatea de plată pentru programele de investiții ale infrastructurii și limitele de timp în care acestea sunt implementate.

Prin disponibilitate de plată se înțeleg două lucruri: în primul rând, capacitatea venitului național de a suporta nivelul cheltuielilor de mediu cerute, și, în al doilea rând, capacitatea utilizatorilor individuali să-și permită plata serviciilor.

Dacă disponibilitatea utilizatorilor individuali poate fi influențată de către deciziile politice, desemnate să reducă impactul costurilor excesive, nu există de fapt asemenea instrumente care să influențeze disponibilitatea de plată națională. Aceasta este o funcție a venitului național.

Asistența internațională sub formă de granturi poate fi benefică pe perioada tranziției către o creștere mai serioasă a economiei, dar numai dacă aceasta conduce eventual către investiții care devin în mod natural disponibile pe termenul mediu, fără a necesita asistență viitoare, când fondurile create prin investiții trebuiesc înlocuite.

Este astfel necesar să se stabilească importanța și frecvența cerințelor de investiții și apoi, decisiv, să se stabilească programe de măsuri de aproximare și perioade de timp, în care acestea vor deveni disponibile. Sunt două căi prin care acestea se pot realiza. Una este să se ierarhizeze programele/proiectele în funcție de prioritatea lor socială și să se extindă perioadele de timp în care ele pot fi implementate progresiv, într-o manieră acceptabilă din punct de vedere al bugetului familiar. Cealaltă soluție este să se mărească venitul național. Chiar și după luarea în considerare a creșterii economice, cheltuielile de mediu probabil că vor necesita o parte semnificativă a venitului național.

Tabelul 14.7.

Evaluarea disponibilității de plată, în contextul planificării integrate a procesului de aproximare
• **Analize:**
• Analizarea tiparelor cheltuielilor făcute în trecut
• Prevederea tipurilor și nivelelor viitoare ale surselor de venit
• Discutarea cu reprezentanții sectorului privat și cu autoritățile municipale, implicațiile de cost și opțiunile de acoperire a cheltuielilor
• Evaluarea disponibilității de plată pentru investițiile necesare în economie și în sectorul/sectoarele economic afectate (i.e. atât consumatorilor cât și producătorilor)
• **Măsuri:**
• Stabilirea priorităților naționale și a programelor de implementare, care țin cont exclusiv de disponibilitatea de plată asociată cu venitul național previzionat
• Revizuirea și stabilirea mecanismelor prin care programele de investiții pot fi finanțate. Dată fiind importanța autorităților municipale în programul de investiții, implicarea lor este decisivă
• Acționarea pentru a permite introducerea de schimbări în structura finanțării. Aceasta ar putea necesita modificări legislative pentru a cere și a împuternici autoritățile locale să opereze mai comercial, să perceapă impozite realiste pe serviciile furnizate public, și să implice sectorul privat.

Disponibilitatea de plată pentru furnizarea de servicii de mediu în România și în alte țări candidate poate fi dificil de evaluat, ținând seama de nivelul mare al șomajului, de vreme ce un volum semnificativ de activități este realizat prin piața neagră, statisticile socio-economice sunt slabe și baza de taxare este mică. Cu toate acestea, o evaluare a disponibilității de plată, în contextul planificării aproximării, trebuie făcută. Tabelul 14.7. ilustrează liniile directoare ale acestui proces.

Nu există nici un criteriu obiectiv pentru a evalua cât se poate cheltui cu investițiile de mediu înconjurător la un nivel național agregat (% din PIB) nici la nivelul de plată a utilizatorului pentru serviciile de mediu înconjurător. Aceasta este o problemă de stabilire a priorității protecției mediului în fața altor nevoi sociale.

Anexa 14.1.

Evoluția cheltuielilor pentru protecția mediului și a ponderii în PIB a acestora, în perioada 1992–2001

	UM	1992	1993	1995	1996	1998	1999	2001
PIB	mild. lei prețuri curente	6.029,2	20.035,7	72.135,5	108.919,6	368.260,70	521.735,5	1.167.242,0
Cheltuieli totale pentru protecția mediului, din care:	mild. lei prețuri curente	67,6	238,8	956,2	1.496,6	5.709,90	7.982	15.197,15
– Cheltuieli curente	mild. lei prețuri curente	47,4	168,7	673,1	1.067,5	3.780,60	5.533,8	8.993,45
– Cheltuieli de investiții	mild. lei prețuri curente	20,2	70,1	283,1	429,1	1.929,30	2.448,20	6.203,71
Ponderea cheltuielilor totale pentru protecția mediului în PIB (%)	%	1,12%	1,19%	1,33%	1,37%	1,55%	1,53%	1,30%
Curs de schimb (medie anuală)	lei/euro	400	884,6	2629,51	3862,9	9989,25	16295,57	26026,89
Cheltuieli totale pentru protecția mediului, din care:	Milioane euro	169,00	269,95	363,64	387,43	571,60	489,83	583,90
Cheltuieli curente	Milioane euro	118,50	190,71	255,98	276,35	378,47	339,59	345,54
Cheltuieli de investiții	Milioane euro	50,50	79,24	107,66	111,08	193,14	150,24	238,36

CJAS / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

	UM	1992	1993	1995	1996	1998	1999	2001
Cheltuieli totale pentru protecția mediului, din care:	%	100	100	100	100	100	100	100
– Cheltuieli curente	%	70,1%	70,6%	70,4%	71,3%	66,2%	69,3%	59,2%
– Cheltuieli de investiții	%	29,9%	29,4%	29,6%	28,7%	33,8%	30,7%	40,8%

Sursa: Calculat pe baza datelor din *Anuarul Statistic al României,* CNS, București, diverse ediții și revista „Mediul înconjurător în România", 2002, INSSE; Rapoarte ale BNR diverse ediții.

Anexa 14.2.

Evoluția emisiilor specifice de poluanți în atmosferă, în România

kg/loc. an

POLUANTUL	ANUL							Media în UE
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1998	în 1990
Oxizi de sulf	65,1	56,5	44,6	41,0	40,0	40,0	48,8	36
Oxizi de azot	25,0	23,5	20,0	15,0	13,3	14,0	14,2	37
Compuși organici volatili nemetanici	36,1	33,3	29,2	27,0	27,3	28,0	28,1	38
Metan	101,8	84,2	76,4	66,0	66,0	67,0	29,5	61
Monoxid de carbon	143,1	137,5	116,2	108,0	104,9	106,0	109,2(*	137
Dioxid de carbon	8563,0	7374,0	6095,0	5430,0	5300,0	5400,0	5200(*	8822
Protoxid de azot	5,3	4,6	3,9	3,0	4,3	4,6	4,2	3
Amoniac	14,7	12,9	11,5	11,0	9,6	10,0	9,4	12
Dioxid de carbon exprimat în carbon	2335,0	2011,0	1662,0	1481,0	1445,0	1472,0	1418,0(*	2300

Sursa: Date de la ICIM, 2000.
* Date calculate cu un grad mai mic de precizie.
Notă: Folosind metoda CORINAIR, s-au determinat emisiile specifice de poluanți comuni în atmosferă la nivel național, comparativ cu media în UE 1990.

Anexa 14.3.

Evoluția emisiilor principalilor poluanți ai aerului, în România

(echiv. Milioane tone)

Emisii	1980	1990	1997/ Ultima raportare
CO_2	184	171	106
SO_x	1,055	1,311	1,203
No_x	0,523	0,545	0,745
CH_4	2,393	1,955	1,474

Sursa: Raport Agenda 21 România, 1998

BCU IAȘI - BIBLIOTECA UNIVERSITARĂ

Anexa 14.4.

Debitul apelor uzate, descărcate de principalele orașe ale României (in 1998)

	Orașul	Populație	Debitul de apa uzată deversat (m^3/zi)
1	București	2.037.278	1.555.208
2	Constanța	346.830	359.770
3	Iași	346.613	339.898
4	Cluj	332.297	196.740
5	Timișoara	332.277	102.168
6	Galați	327.975	200.000
7	Brașov	319.908	185.230
8	Craiova	310.838	118.762
9	Ploiești	253.623	78.875
10	Brăila	235.243	98.000
11	Oradea	223.680	155.520
12	Bacău	208.565	112.300
13	Pitești	185.693	146.016
14	Arad	185.475	68.400
15	Sibiu	169.460	130.032
16	Tg. Mureș	166.099	74.385
17	Baia Mare	149.307	89.596
18	Buzău	149.293	92.093
19	Satu Mare	130.271	59.814
20	Botoșani	129.019	63.504
21	Piatra Neamț	125.803	41.152
22	Rm. Vâlcea	118.593	74.232
23	Drobeta Tr. Severin	118.114	50.777
24	Suceava	117.571	56.246
25	Focșani	100.314	34.871
	Total	7.120.139	4.483.589

Sursa [25].

Anexa 14.5.

Convenții la care a aderat România, în perioada 1990–2000

România a aderat și a devenit parte la o serie de convenții și programe a căror prevederi impun luarea de măsuri concretizate prin acțiuni cuprinse în programele naționale:

1. Convenția de la Ramsar privind zonele umede de importanță națională, mai ales ca habitat al pasărilor acvatice (1991);
2. Convenția de la Paris privind protecția patrimoniului mondial cultural și natural (1990);
3. Convenția de la Berna privind conservarea vieții sălbatice și a habitatelor naturale din Europa (1993);
4. Convenția de la Viena privind protecția stratului de ozon, Protocolul de la Montreal privind substanțele care afectează stratul de ozon și Amendamentele de la Londra și Copenhaga privind Protocolul de la Montreal;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

5. Convenția de la Basel privind transportul peste frontieră al deșeurilor periculoase și eliminarea acestora (1994);
6. Convenția de la București privind protecția Mării Negre împotriva poluării (1992);
7. Declarația ministerială de la Odessa privind protecția Mării Negre (1993);
8. Convenția de la Washington privind comerțul internațional cu specii sălbatice de faună și floră pe cale de dispariție (CITES, 1994);
9. Convenția de la Rio de Janeiro privind diversitatea biologică (1994);
10. Convenția-cadru a Națiunilor Unite, de la Rio de Janeiro, asupra schimbărilor climatice (1994);
11. Convenția de la Geneva privind poluarea atmosferică transfrontieră la mare distanță (1991);
12. Convenția de la Espoo privind evaluarea impactului asupra mediului în context transfrontier;
13. Convenția de la Helsinki privind protecția și utilizarea cursurilor de apă transfrontieră și a lacurilor internaționale;
14. Convenția de la Helsinki asupra efectelor transfrontieră ale accidentelor industriale.
15. Convenția de la Națiunile Unite pentru combaterea deșertificării, în țările afectate grav de secete și / sau de deșertificare, în special în Africa, adoptată la Paris la 17 iunie 1994.

Anexa 14.6.

Perioadele de tranziție solicitate de România pentru Capitolul 22

Domeniul/Directiva	**Perioada de tranziție solicitată**
Calitatea aerului:	
Directiva Consiliului nr. 94/63/EC privind controlul emisiilor de compuși organici volatili (COV) rezultați din depozitarea benzinei și distribuția sa de la terminale la stațiile service	3 ani, până în anul 2010
Managementul deșeurilor:	
Directiva Consiliului nr. 94/62/EC privind ambalajele si deșeurile de ambalaje	3 ani până în anul 2010
Directiva Consiliului nr. 99/31/EC privind depozitarea deșeurilor	10 ani, până în anul 2017
Directiva Consiliului nr. 2000/76/EC privind incinerarea deșeurilor	3 ani, până în anul 2010
Calitatea apei:	
Directiva nr. 91/271/EEC privind epurarea apelor uzate urbane	15 ani, până în anul 2022
Directiva nr. 98/83/EC privind calitatea apei destinate consumului uman	15 ani, până în anul 2022
Directiva nr. 76/464/EEC privind descărcarea substanțelor periculoase (si a celor 7 directive fiice)	8 ani, până în anul 2015
Directiva nr. 91/676/EEC privind protecția apelor împotriva poluării cu nitrați proveniți din surse agricole	7 ani, până în anul 2014
Controlul poluării industriale și managementul riscului:	
Directiva Consiliului nr. 96/61/EC privind prevenirea si controlul integrat al poluării (IPPC)	8 ani, până în anul 2015
Directiva Consiliului nr. 1999/13/EC privind limitarea emisiilor de compuși organici volatili, datorate utilizării solvenților în anumite activități și instalații (COV)	8 ani, până în anul 2015
Directiva Consiliului nr. 88/609/EEC privind limitarea emisiilor de poluanți specifici în atmosferă prin instalații mari de ardere (LCP)	5 ani, până în anul 2012

Sursa: Document de Poziție al României – Capitolul 22 – Protecția mediului înconjurător, Aprobat de Guvernul României în ședința sa din 18 octombrie 2001.

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

BIBLIOGRAFIE

1. Abelson P., *Project appraisal and valuation methods for the environment, with special reference to developing countries,* Macmillan, Londra, 1995.
2. Chivu L., Platon V., Tily J., *Assessment of institutional and administrative implementation requirements of selected EU Directives, IPPC Directive 96/61/EC – Final Draft,* PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-accession Impact Studies, Study NO. 5, Institutul European din România, 2002.
3. Ciutacu C., Platon V., Tily J., *Assessment of institutional and administrative implementation requirements of selected EU Directives., SEVESO II Directive 96/82/EC – Final Draft,* PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-accession Impact Studies, Study NO. 5., Institutul European din România, 2002.
4. Desaigues B. and Point, P., *Économie du patrimoine naturel, la valorisation des bénéfices de protection de l'environnement,* Economica, Paris, 1993.
5. Dixon J. A., Scura L. F., Carpenter R. A. and Sherman P. B., *Economic analysis of environmental impacts,* Earthscan, Londra, 1994.
6. Freeman A. M. III, *The measurement of environmental and resource values: theory and methods, Resources for the Future,* 1993.
7. Pearce D. and Turner, R. K., *Economics of natural resources and the environment,* Harvester Weatsheaf, U.K., 1990.
8. Pearce, D. and Markandia, A., *Environmental policy benefits: monetary valuation,* OECD, Paris 1989.
9. Platon Victor, Ciutacu Constantin, Mazilescu Roxana, *Estimarea costurilor pentru Strategia Națională de Gestiune a Deșeurilor,* IEN.; București, 2002.
10. Platon Victor, Mazilescu Roxana, *Costuri ale implementării Directivei privind depozitarea controlată a deșeurilor, comunicare ICIM, București, 4 octombrie 2002.*
11. Platon, Victor, Ciutacu, Constantin, Mazilescu Roxana, *Aprecierea situației privind adoptarea acquis-ului comunitar; costuri estimate și schița strategiei de finanțare,* IEN, București, 2001.
12. Platon Victor, Ciutacu Constantin, Mazilescu Roxana, *Analiza financiară a directivelor considerate foarte costisitoare; Fondul de mediu și alte instrumente de finanțare,* IEN, București, 2002.
13. Platon Victor, Mazilescu Roxana, *Beneficii ale adoptării legislației europene de protecția mediului,* IEN, București, 2002.
14. Manoleli D., Platon V., Stănescu R., Prisacaru P., Georgescu L., Jean Tilly, *Impact Of Eu Environmental Acquis on Selected Industrial Sectors In Romania – Final Report,* PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-accession Impact Studies, Study no. 5., Institutul European din România, mai 2002.
15. Platon V., Tily J., *Assessment of institutional and administrative implementation requirements of selected EU Directives. Air Framework Directive and Daughter Directives – Final Draft,* PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-accession Impact Studies, Study NO. 5, Institutul European din România, 2002.
16. Platon V., Roxana M., *Estimarea costurilor pentru strategia națională de gestiune a deșeurilor – depozitarea controlată a deșeurilor – Sinteză,* IEN–ICIM București, Iunie 2002.
17. Platon Victor (Coordonator), Constantin Ciutacu, Luminița Chivu, *Estimarea costurilor transpunerii legislației UE privind gestionarea bateriilor și acumulatorilor ce conțin substanțe periculoase – Sinteză,* noiembrie 2001, București., EPIQ – IEN.
18. Platon Victor (Coordonator), Constantin Ciutacu, Luminița Chivu, *Estimarea costurilor transpunerii legislației europene privind gestionarea uleiurilor uzate – Sinteză,* noiembrie 2001, București., EPIQ – IEN.
19. Platon V., Faircloth P., Technical Assistance to Ensure Compliance with Environmental Impact Assessment Directives: Bucharest, Romania (EUROPAID/112525/D/SV/RO).

20. Stănescu R., Ionescu C., *The impact on industry, agriculture and local utilities systems of implementing directives 91/271/EEC, 98/83/EC, 76/464/EEC (and the seven „daughter" directives) and 91/676/EEC – Final Draft Report,* PHARE Project RO 9907-02-01: Pre-accession Impact Studies, Study NO. 5, Institutul European din România, 2002.
21. .*. *The Benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries,* Final Report, ECOTEC Research and Consulting Limited, iulie 2001.
22. .*. *The Economic Appraisal of Environmental Projects and Policies,* OECD, Economic Development Institute of the World Bank, Paris, 1995.
23. .*. *Economic instruments for environmental management in developing countries,* OECD, Paris, 1993.
24. .*. *Planul Național pentru adoptarea acquis-ului comunitar,* Guvernul României, 2003.
25. .*. *Strategia ISPA,* MAPPM, 2001.
26. .*. *Programul PHARE ROM-102, DGXI* și estimările Băncii Mondiale.
27. .*. *Documentul de Poziție al României – Capitolul 22 – Protecția mediului înconjurător,* MAPM., Aprobat de Guvernul României în ședința din 18 octombrie 2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

15. SITUAȚIA DEMOGRAFICĂ A ROMÂNIEI – AVANTAJ ORI HANDICAP ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII?

VASILE GHEȚĂU

15.1. Introducere

Situația demografică a României este cunoscută, în dezvoltările și caracteristicile sale majore; o prezentare detaliată a evoluțiilor care au dus la această stare negativă nu ni se pare lucrul cel mai potrivit atunci când analizăm populația și fenomenele demografice într-o indispensabilă viziune prospectivă, cum este cea a integrării României în Uniunea Europeană. Pe de altă parte, starea demografică a României este pe punctul de a deveni dezastruoasă și credem că argumentarea nevoii intervenției trebuie să fie privilegiată, în dauna analizei evoluțiilor trecute și actuale. Un număr de aprecieri și observații asupra acestor evoluții ni se pare însă indispensabil, pentru a înțelege mai bine mecanismele deteriorării și contribuția principalelor variabile demografice și pentru a putea plasa evoluțiile naționale în context european, în aceeași viziune prospectivă.

Înainte de a intra în substanța studiului, credem că o precizare se impune de la bun început. Situația demografică a României nu este un caz izolat în context european. Toate țările aflate in tranziție economică și socială au traversat și mai traversează încă o criză demografică. Am putea chiar adăuga că gradul de deteriorare a demograficului este mai important, în multe dintre aceste țări, decât în România. Mai mult, evoluții îngrijorătoare și preocupante se întâlnesc și în țările europene dezvoltate iar foarte recentele prognoze ale Diviziei de Populație a Națiunilor Unite prefigurează un tablou demografic sumbru, pentru ansamblul populațiilor europene, în prima jumătate a acestui secol. Există, cu certitudine, factori cauzali și mecanisme comune ale deteriorării situației demografice în țările europene și această realitate nu poate fi neglijată atunci când analizăm situația demografică a României. Ar fi însă o eroare dacă acest context general ar servi drept argument ori motiv pentru contemplare și neintervenție.

15.2. Un declin bine instalat

Derapajul demografic al României în anii 1990 și în acești primi ani ai secolului 21 are o cauzalitate extrem de complexă, fiind produsul direct ori indirect al întregului context politic, economic și social al tranziției. Factorul economic are rolul său incontestabil, dar nu poate fi omisă ori subestimată contribuția altor factori, de natură neeconomică, cu acțiune independentă obiectivă sau modelată de noile realități economice și sociale ale societății românești. În plus, în cazul României, unele dezvoltări din anii 1990 își au originea în consecințele politicii pronataliste forțate a vechiului regim.

La o privire generală, criza demografică poate fi redusă la declinul demografic în care se află România de 14 ani, declin al cărui mecanism imediat se află în scăderea natalității, creșterea mortalității și migrația externă negativă. Până la apariția rezultatelor recensământului din martie 2002, dimensiunea scăderii numărului populației după 1989, rezultată din datele asupra mișcării naturale și migrației externe cunoscute, nu era una gravă – aproape 500 de mii locuitori, provenind, în proporții relativ egale, din scădere naturală și migrație externă negativă. Iată însă că datele recensământului ne arată o cu totul altă mărime a reculului, de peste un milion, și întreaga evoluție demografică a țării trebuie apreciată dintr-o nouă perspectivă.

Teoretic, o diminuare ori stopare a declinului demografic ar trebui să fie rezultatul combinat al creșterii natalității, scăderii mortalității și reducerii migrației externe. Aceste trei fenomene demografice au însă substanță și determinări diferite, ca și grade diferite de sensibilitate la acțiuni voluntariste. În ce măsură evoluțiile celor trei fenomene demografice ar putea fi schimbate, pentru a contribui la ameliorarea actualei situații demografice?

15.2.1. O migrație externă care nu poate fi decât negativă

Migrația externă este un fenomen demografic a cărui evoluție depinde direct de forța factorilor specifici mecanismului de împingere/atracție *(push-pull)* și care sunt predominant economici. Atât timp cât va exista un decalaj economic important între țara noastră și țările dezvoltate, propensiunea spre emigrare nu se va diminua. Măsura în care această propensiune se va concretiza în fluxuri de emigranți va depinde de politicile de imigrare ale țărilor dezvoltate, politici elastice și dependente, în cea mai mare parte, de mersul economiilor în aceste țări. Reluarea creșterii economice la parametri mai înalți decât cei actuali va reclama în mod cert mână de lucru străină, în condițiile în care volumul populației în vârstă de muncă va fi din ce în ce mai mult influențat, în următoarele decenii, de scăderea natalității instalată în anii 1960–1970. Numai că, în noile realități politice și economice internaționale, direcția fluxurilor migratorii nu va mai fi sud-nord ci est-vest. Estul Europei poate fi un rezervor de forță de muncă mai calificată decât cea din sud, împărtășind aceleași valori culturale și, în plus, fără dificultăți majore de integrare. Studii recente arată că și în ipoteza unei creșteri importante a participării populației naționale la activitatea economică, pentru diminuarea efectelor negative ale scăderii natalității asupra dimensiunii forței de muncă, Europa de vest va avea nevoie de supapa imigrației pentru menținerea dimensiunii forței de muncă în deceniile următoare. Iar o creștere a ofertei de forță de muncă nu se va putea realiza decât pe calea majorării nivelului de până acum al imigrației (McDonald și Kippen, 2001).

Orizontul unor realități economice românești substanțial diferite de cele actuale și care să reprezinte un obstacol pozitiv pentru emigrare, nu se întrezărește, cel puțin pe termen mediu, ceea ce constituie un argument pentru teza menținerii unei migrații externe negative în viitor. Altfel spus, nu ne putem aștepta la o diminuare a

contribuției migrației externe la declinul demografic. Dimpotrivă, ipoteza unei creșteri a dimensiunii emigrației trebuie luată în considerare, mai ales în contextul integrării României în Uniunea Europeană și al liberei circulații a forței de muncă.

15.2.2. Rata mortalității generale nu are cum să scadă

Mortalitatea a fost și este ridicată în România iar scăderea nivelului ei trebuie luată în considerare din perspectiva reducerii dimensiunii declinului demografic. În plus, cunoaștem atât mijloacele cât și strategiile ce pot fi adoptate pentru scăderea mortalității, ele neputând diferi, fundamental, de cele care au dus la spectaculoase creșteri ale speranței de viață la naștere în țările dezvoltate în cea de-a doua jumătate a secolului trecut. Atunci când nivelul de trai, calitatea asistenței medicale și accesul la serviciile de sănătate vor cunoaște ameliorări sensibile, reducerea *mortalității pe vârste* și creșterea *duratei medii a vieții* vor cunoaște și ele, aproape automat, evoluțiile dorite. De altfel, credem că în aprecierea evoluției mortalității în anii tranziției se impune folosirea unor instrumente corecte și o nuanțare a concluziilor. O reală deteriorare a stării de sănătate, măsurată prin creșterea mortalității pe vârste și având drept consecință scăderea *speranței de viață la naștere,* a avut loc numai în anii 1992–1996 și ea a atins aproape exclusiv populația masculină (cu excepția anului 1996). Speranța de viață la naștere a crescut continuu și consistent după anul 1996, valorile din anul 2001 – aproape 68 de ani la bărbați și cu puțin peste 75 de ani la femei, fiind cu 2,6 și, respectiv, cu 2,3 ani superioare celor din anul 1996. Comparativ cu anul 1989 progresele sunt de 1,1 și de 2,3 ani. Contribuția cea mai importantă la creșterea speranței de viață la naștere după 1996 a avut-o reducerea mortalității la vârstele adulte și avansate și, într-o măsură mai redusă, la vârstele tinere. Trebuie însă menționat că mortalitatea pe vârste este considerabil mai scăzută la generațiile născute după 1989, comparativ cu mortalitatea la aceleași vârste în generațiile născute înainte de 1990. Accesul la serviciile de planificare familială și proporția din ce în ce mai redusă a copiilor nedoriți au avut efecte benefice asupra sănătății copiilor născuți în anii 1990, ca și asupra sănătății femeii, în general.

Când vorbim de mortalitate, indicatori ai mortalității și implicațiile fenomenului asupra creșterii naturale, intervine însă un aparent paradox, rezultat din complexitatea conexiunilor dintre elementele de *mișcare* și cele de *stare* ale unei populații. Dacă analizăm spectaculoasele creșteri ale speranței de viață la naștere în țările dezvoltate în ultimele decenii, nu trebuie să uităm că ne referim de fapt numai la scăderea *mortalității pe vârste* nu și a *mortalității generale* (decese la 1000 locuitori). O privire asupra evoluției paralele a speranței de viață la naștere și a mortalității generale în aceste țări, după 1985, relevă o relație care ar putea fi surprinzătoare doar pentru nespecialist: evoluției ascendente a speranței de viață la naștere nu i se asociază, în mod automat, și o evoluție descendentă a ratei mortalității generale. Reculul pe care îl putem observa în câteva țări este minim, predominând o stabilitate a valorilor ratei brute a mortalității și chiar o ușoară creștere, în câteva dintre ele. Valoarea din țara noastră, în ultimii ani, în jur de 11 decese la 1000

locuitori, este apropiată de cele înregistrate în Danemarca, Germania, Suedia ori Regatul Unit (*Council of Europe,* 2002). Dacă însă vom examina mortalitatea pe vârste și sinteza acesteia – speranța de viață la naștere, vom putea observa cât de mari sunt diferențele dintre țara noastră și țările dezvoltate, decalajul în nivelul duratei medii a vieții fiind de 6–7 ani. Rata mortalității generale este influențată de structura pe vârste a unei populații și creșterea ponderii populației vârstnice duce în mod automat la o valoare mai mare a acestui indicator grosier al mortalității. Gradul mai ridicat al îmbătrânirii demografice, în cele mai multe dintre țările dezvoltate, explică de ce valorile mortalității generale sunt în aceste țări apropiate de cea din România. Procesul de îmbătrânire demografică s-a accentuat însă în țara noastră după 1989, în condițiile scăderii dramatice a natalității, și va cunoaște o evoluție similară și în anii următori (Ghețău, 2001). Dacă structura pe vârste nu ar fi cunoscut o deteriorare după 1989, rata mortalității generale ar fi fost, în anul 2001, sub 10 la mie și nu 11,5 la mie cât s-a consemnat în realitate. Chiar dacă rezervele de reducere a mortalității sunt importante în țara noastră[1] și o evoluție descendentă nu ar fi deloc surprinzătoare dacă întregul context economic și sanitar se va schimba în bine, efectele îmbătrânirii demografice vor compensa o astfel de evoluție posibilă și rata brută a mortalității nu va cunoaște o evoluție descendentă importantă. De altfel, în varianta cea mai optimistă (*High*) a seriei 2002 a prognozelor Diviziei de Populație a Națiunilor Unite, variantă construită pe ipoteza unei creșteri importante a speranței de viață la naștere, numărul de decese și rata mortalității generale ar cunoaște o creștere în deceniile următoare (*United Nations Population Division,* 2003).

Toate aceste considerații asupra mortalității în țara noastră sunt argumente în favoarea unei constatări care nu ar trebui să ne surprindă: nu putem conta nici pe scăderea mortalității generale într-o eventuală politică de reducere a declinului demografic. Nu există nici o contradicție între o astfel de constatare și faptul că starea de sănătate a populației și mortalitatea rămân îngrijorătoare, că mortalitatea infantilă plasează România într-o poziție de loc acceptabilă și că actuala stare a asistenței medicale și a sistemului sanitar nu constituie o premisă pentru schimbarea acestor realități.

15.2.3. Redresarea natalității – singura șansă

Concluzia firească la care ne conduc observațiile noastre, asupra măsurii în care migrația externă și mortalitatea ar putea contribui la reducerea dimensiunii

[1] Nivelul încă foarte ridicat al *mortalității infantile* – 17,3 decese la 1000 născuți vii în anul 2002, impune câteva remarci. Din perspectiva contribuției mortalității infantile la scăderea naturală, reducerea numărului de decese în primul an de viață nu are decât o semnificație minoră, cele 3600 de decese infantile reprezentând doar 1 la sută din ansamblul deceselor anului 2002. Nivelul indicatorului are însă o semnificație socială majoră și reducerea acestuia a reprezentat din totdeauna un obiectiv important al politicilor sociale și al programelor de sănătate. Faptul că aproape o treime din decesele infantile au loc prin boli ale aparatului respirator nu poate fi decât îngrijorător, ca și proporția incredibil de mare – 25 la sută –, a femeilor care au născut în anul 2002 fără să fi efectuat nici un control medical prenatal (Institutul Național de Statistică, 2003a).

declinului demografic în care se află România, este lipsită de echivoc: *viitorul demografic al României se află în nivelul natalității și numai redresarea acesteia poate avea efecte pozitive și de durată.*

Este posibilă o redresare a natalității în România? Vom da un răspuns la întrebare după ce vom parcurge rapid cele mai importante și semnificative schimbări ale fenomenului după 1989.

Spre deosebire de mortalitate și migrația internațională, ale căror evoluții, după 1989, urmau să depindă în cea mai mare parte de noile realități politice, economice și sociale ale societății românești, în cazul natalității reculul era o certitudine, indiferent de noul context. Nivelul relativ ridicat al fenomenului, înainte de 1990, era rezultatul politicii pronataliste forțate a vechiului regim și era evident că accesul la mijloacele de planificare familială și la întreruperea sarcinii va duce la o scădere rapidă. Factorii de scădere existau de multă vreme și singura necunoscută era cât de mare putea fi declinul și în ce fel noul context urma să-și pună amprenta pe nivelul și caracteristicile fenomenului.

Pentru întreaga perioadă 1990–2002 scăderea numărului de născuți este de aproape 160 de mii (43 la sută) dar în proporție de două treimi această diminuare a avut loc în 1990 și 1991 (tabelul 15.1.). Mai mult, cum evoluția descendentă a numărului de născuți s-a declanșat la mijlocul anului 1990, nu este lipsit de interes a menționa că, de fapt, cele două treimi din scăderea totală se plasează în doar 12 luni – iulie 1990 / iunie 1991, ceea ce poate fi argument pentru a afirma că – în bună măsură – factorii și mecanismele cauzale ale scăderii natalității nu sunt produsul tranziției și trebuie căutate în altă parte.

Tabelul 15.1.

Numărul născuților vii și rata natalității în anii 1989–2002

Anul	Născuți vii	Scădere/creștere anuală	Născuți vii la 1000 locuitori
1989	369.544	–	16,0
1990	314.746	–54.798	13,6
1991	275.275	–39.471	11,9
1992	260.393	–14.882	11,4
1993	249.994	–10.399	11,0
1994	246.736	–3.258	10,9
1995	236.640	–10.096	10,4
1996	231.348	–5.292	10,2
1997	236.891	+5.543	10,5
1998	237.297	+406	10,5
1999	234.600	–2.697	10,4
2000	234.521	–79	10,5
2001	220.368	–14.153	9,8
2002	210.529	–9.839	9,7

Sursa: Institutul Național de Statistică, 2001; 2002; 2003a.

Pe de altă parte, relativa stabilitate a ratei natalității după 1994, în condițiile adâncirii crizei economice și sociale, ridică o întrebare care are logica ei: un alt context economic și social ar fi putut diminua ori stopa tendința descendentă a fenomenului și, eventual, determina o redresare, fie ea și de mică magnitudine?

Numărul de născuți și *rata natalității* au importanța lor, dar nu aici putem radiografia caracteristicile și implicațiile demografice ale reculului fenomenului. Mecanismul evoluției, în timp, a unei populații se află în raportul dintre generații și indicatorul care ne oferă această viziune *longitudinală* din informațiile unui an calendaristic este *rata fertilității totale:* numărul mediu de copii pe care i-ar aduce pe lume o femeie în condițiile fertilității pe vârste din anul respectiv. Valoarea care ar asigura simpla înlocuire în timp a generațiilor este de 2,1 copii la o femeie[2]. De la 2,2 copii la o femeie în 1989, valoare cu puțin superioară celei reclamate de înlocuirea generațiilor, rata fertilității totale a coborât la doar 1,3 copii la o femeie în anul 1995 și se menține, practic, la acest nivel, în anii următori (tabelul 15.2.). Cu alte cuvinte, modelul de fertilitate din ultimii ani arată o scădere de un copil la o femeie.

---

[2] Mecanismul evoluției în timp a unei populații se află în raportul dintre generații, pe care îl măsurăm comparând numărul de femei și numărul de născuți pe care aceste femei îi aduc pe lume, și în acest caz vorbim de *fertilitate feminină*. Acest proces se realizează în timp în interiorul generațiilor. Pentru simpla înlocuire, 100 de femei (de fapt, 100 de cupluri = 200 de părinți) trebuie să aducă pe lume 200 de copii. Ar fi doar înlocuire ca număr dar nu și ca sex al copiilor. La naștere, la 100 de fete revin 105 băieți, ceea ce înseamnă că, pentru a avea 100 de fete, 100 de femei vor trebui să nască și 105 băieți, adică un total de 205 copii. Când vorbim de *înlocuirea generațiilor* ne referim la capacitatea de procreare și nu la număr de vieți în sine, cu alte cuvinte înlocuirea generațiilor nu implică decesul părinților ci se referă doar la încetarea procreării din partea acestora. Adevărata înlocuire are deci loc atunci când copiii ajung la vârstele pe care le-au avut mamele când i-au adus pe lume, valoarea medie a acesteia fiind undeva între 25 și 30 de ani. Până la această vârstă mortalitatea este scăzută și numărul de copii care decedează este în jur de 5 (din 100). Așadar, pentru simpla înlocuire în timp a populației, o femeie va trebui să nască 2,1 copii. Aceasta este viziunea longitudinală, la nivelul generațiilor, a fertilității, acolo unde la sfârșitul perioadei fertile a vieții (50 de ani) putem vedea raportul real dintre numărul de femei dintr-o generație și numărul de copii aduși pe lume de aceste femei, ceea ce numim *descendența finală*. Se înțelege că determinarea fertilității generațiilor implică date extrem de detaliate asupra numărului de născuți pe vârste și a femeilor pe lungi perioade de timp, pentru a putea urmări fiecare generație pe parcursul celor 35 de ani ai vieții fertile (15–49 ani). Nu multe populații europene dispun de astfel de informații statistice.

Abordarea longitudinală a fertilității feminine are mari virtuți și este singura care ne arată măsura reală a înlocuirii generațiilor în timp. Vom observa însă că ceea ce o generație „produce" pe parcursul vieții fertile nu este altceva decât suma născuților aduși pe lume de această generație în 35 de ani calendaristici. Dacă fertilitatea finală a generațiilor cunoaște mari schimbări, acestea nu pot proveni decât din creșteri ori scăderi anuale, în amonte, ale numărului de născuți. Ajungem astfel la ceea ce se întâmplă la nivelul anilor calendaristici (în plan *transversal*). Numărul anual de născuți este un agregat compus din născuți de rang diferit și provenind de la femei de vârstă diferită. Pentru fiecare an calendaristic statisticile oficiale ne oferă distribuția născuților vii după vârsta mamei și avem astfel posibilitatea de a calcula rate de fertilitate pe vârste (născuți vii la 1000 de femei de o anumită vârstă), un fin instrument de analiză a născuților pe ani calendaristici (și în sânul generațiilor). În plus, sumei ratelor de fertilitate, pe vârste, dintr-un an calendaristic (*rata fertilității totale*) i se poate atribui o semnificație de excepție: numărul mediu de copii pe care i-ar naște o femeie în toată perioada fertilă dacă la toate vârstele s-ar menține fertilitatea din anul respectiv. Putem astfel vedea ce ar însemna fertilitatea pe vârste dintr-un an calendaristic în termeni de descendență finală și înlocuire a generațiilor.

Tabelul 15.2.

Rata fertilității totale și vârsta medie a mamelor la nașterea copiilor, 1989–2002

Anul	Rata fertilității totale – copii la o femeie –	Vârsta medie a mamelor – ani –
1989	2,19	25,7
1990	1,84	25,5
1991	1,57	25,0
1992	1,51	24,8
1993	1,44	24,7
1994	1,40	24,9
1995	1,34	25,0
1996	1,30	25,2
1997	1,32	25,3
1998	1,32	25,4
1999	1,30	25,6
2000	1,31	25,7
2001	1,23	25,8
2002	1,25	26,0

Sursa: calcule ale autorului pentru anii 1989–2000 și Institutul Național de Statistică, 2002 și 2003f – pentru anii 2001 și 2002.

Scăderea ratei fertilității totale provine de la evoluții descendente ale fertilității la toate vârstele și la toate rangurile născutului. Credem că la baza acestei evoluții au fost și sunt două tipuri de decizie și de comportament: (i) – amânarea nașterii copilului, indiferent de rangul acestuia; și (ii) – decizie fermă de a nu avea deloc copii sau de a nu mai avea un alt copil. În primul caz, ar trebui să asistăm la creșterea vârstei medii a mamelor la nașterea copilului, iar în cazul al doilea, la creșterea ponderii femeilor fără copii și a celor cu un copil. Ambele schimbări s-au produs. Vârsta medie la nașterea primului copil a crescut cu un an (de la 22,6 la 23,7 ani) și mișcarea este bine instalată, ceea ce majorează automat vârsta medie a mamei la nașterea copiilor de rang superior. Ponderea fertilității de rangul întâi era de o treime în anul 1989, și a ajuns la mai mult de jumătate, după 1994 (tabelul 15.3.). În ceea ce privește femeile fără copii, primele rezultate finale ale Recensământului din martie 2002, publicate recent de Institutul Național de Statistică (2003e), evidențiază o creștere deosebit de importantă a numărului și proporției acestor femei. Față de recensământul din 1992, ponderea femeilor fără copii a crescut de la 56 la 71 la sută la femeile în vârstă de 20–24 ani, de la 23 la 38 la femeile de 25–29 ani și de la 13 la 20 la sută la femeile de 30–34 ani.

Vom face observația că în cazul primului tip de decizie – amânare, putem vorbi de resorturi predominant de natură psiho-sociologică și care nu pot fi izolate de șocul schimbării și de noul context politic, economic și social al României, inclusiv accesul liber la mijloacele de planificare familială. Prin amânarea nașterii,

există o anumită probabilitate ca o astfel de decizie să se transforme, în timp, în decizie de tipul al doilea (renunțarea la copil), și, în mod cert, o astfel de schimbare s-a produs în anii 1990–1991 în rândul femeilor (al cuplurilor) care au sperat în schimbări rapide în bine ale contextului economic (ceea ce nu s-a întâmplat).

Tabelul 15.3.

Indicatori ai fertilității după rangul născutului viu

Anul	Rangul născutului viu						
	Total	R1	R2	R3	R4	R5	R6+
A. Rate de fertilitate totală – la 1000 femei							
1989	2193,2	799,9	646,3	330,5	176,2	133,7	106,6
1990	1834,5	745,7	545,8	235,7	125,4	87,1	94,8
1991	1567,4	769,8	441,1	151,2	75,0	48,4	81,9
1992	1514,3	781,5	406,1	136,4	69,6	43,5	77,2
1993	1435,0	774,1	377,2	119,9	60,8	36,9	66,1
1994	1404,3	739,0	384,2	119,2	61,0	35,5	65,5
1995	1335,4	702,5	371,0	110,2	55,7	33,8	62,3
1996	1296,2	680,2	366,4	107,6	52,8	31,5	57,7
1997	1318,7	690,0	376,9	111,8	54,0	31,2	54,8
1998	1316,3	682,9	382,3	115,5	54,2	29,6	51,8
1999	1301,1	669,4	379,6	117,2	53,9	29,9	51,1
2000	1305,6	666,0	378,5	121,1	57,0	31,2	51,8
B. Structura fertilității după rang – în procente							
1989	100,0	36,5	29,5	15,1	8,0	6,1	4,9
1990	100,0	40,6	29,8	12,8	6,8	4,7	5,2
1995	100,0	52,6	27,8	8,3	4,2	2,5	4,7
1999	100,0	51,4	29,2	9,0	4,1	2,3	3,9
2000	100,0	51,0	29,0	9,3	4,4	2,4	4,0
C. Vârsta medie a mamelor la nașterea copilului – ani							
1989	25,7	22,6	25,5	27,4	28,9	31,1	33,9
1990	25,5	22,6	25,6	27,5	29,0	30,9	33,8
1991	25,0	22,5	25,5	27,2	28,8	30,7	33,9
1992	24,8	22,6	25,3	27,2	29,0	30,7	34,0
1993	24,7	22,6	25,2	27,1	29,2	30,9	34,0
1994	24,9	22,8	25,3	27,2	29,2	31,0	34,2
1995	25,0	23,0	25,5	27,3	29,2	31,1	34,4
1996	25,2	23,2	25,7	27,5	29,4	31,2	34,4
1997	25,3	23,3	25,8	27,5	29,5	31,2	34,6
1998	25,4	23,5	26,0	27,7	29,6	31,4	34,7
1999	25,6	23,5	26,1	27,9	29,7	31,6	34,8
2000	25,7	23,7	26,3	28,0	29,8	31,6	34,8

Sursa: calcule ale autorului.

Scăderea este mișcarea dominantă și cea mai preocupantă a evoluției fertilității în anii 1990. Ea a avut loc, practic, în primii doi-trei ani ai deceniului. Există însă și o a doua schimbare importantă a fenomenului, care a început în a doua parte a anilor 1990 și este în plină dezvoltare. Este vorba de restructurarea modelului de fertilitate. Din totdeauna fertilitatea românească a fost una *timpurie,* asociată unui model similar al căsătoriei, ambele definind modelul est-european. În condițiile scăderii rapide a fertilității, caracterul precoce al fertilității s-a accentuat, reculul fiind direct proporțional cu vârsta (de unde și reducerea vârstei medii generale în prima jumătate a anilor 1990). Începând cu anul 1995 însă, asistăm la o creștere constantă a ponderii fertilității la vârstele mai mari de 25 de ani[3]. La aceeași valoare a ratei fertilității totale în anii 1995 și 2000, ratele de fertilitate la 30–40 ani sunt cu 20–25 la sută mai mari în cel din urmă an. În același timp, în mediul urban curba ratelor de fertilitate s-a îndepărtat deja de modelul *timpuriu,* având caracteristicile modelului *etalat,* cu valorile cele mai ridicate în grupa de vârstă 25–29 ani, ca fază intermediară spre modelul *tardiv* specific populațiilor vest europene. Atât timp cât și vârsta la prima căsătorie este în majorare (la femei, era de 22 de ani in 1990 și ajuns la 24 de ani în anul 2002) (Institutul Național de Statistică, 2001a; 2003d), este greu de admis că actualele schimbări structurale ar descrie tendințe con-

[3] Istoria demografică a țărilor dezvoltate și, în particular, scăderea în timp a fertilității, ca una din cele două dominante ale tranziției demografice (alături de reculul masiv al mortalității), relevă un aspect asupra căruia specialiștii români încă nu s-au pronunțat. În perioadele de scădere importantă și de lungă durată a fertilității, pot fi distinse două tipuri de mișcare descendentă: un recul ireversibil al nivelului fertilității, ca rezultat al impactului unui mare număr de factori economici, sociali, culturali, sanitari și de altă natură, specifici procesului de modernizare a societății; pe de alta parte, se instalează o tendință de amânare a nașterii copilului (începând cu primul și transmisă apoi, în mod automat, la rangurile superioare). Amânarea poate avea la rândul ei două rezultate: aducerea pe lume a copilului la o vârstă mai ridicată, ceea ce duce la creșterea generală a vârstei medii a mamei la nașterea copiilor, sau renunțarea de a mai avea copil (primul sau cel care ar urma). În acest al doilea caz avem, de fapt, în față o altă componentă a declinului fertilității. Interesul nostru îl reprezintă amânarea propriu-zisă a nașterii. Dacă simplificăm oarecum lucrurile și ne plasăm în plan longitudinal, la nivelul generațiilor feminine, acolo unde se iau de fapt deciziile și unde putem vedea măsura în care generațiile se înlocuiesc, prin amânarea nașterilor ar trebui să asistăm la instalarea unei diminuări a ratelor de fertilitate la vârstele tinere și, cu decalaj în timp, la o recuperare a nașterilor amânate, ceea ce s-ar concretiza în creșterea ratelor de fertilitate la vârstele mai mari. Corespondentul acestor mișcări în plan transversal înseamnă o scădere a numărului de născuți, etalată pe un număr de ani, urmată de o redresare. Aceste mișcări compensatorii s-ar produce dacă nu ar interveni alte influențe, în condiții de „celelalte lucruri fiind egale". Felul în care s-a produs scăderea fertilității în România în anii 1990 ne îndreptățește să credem ca amânarea nașterilor nu poate fi neglijată nici în aprecierea nivelului actual al fertilității și nici în ceea ce privește evoluția viitoare a fenomenului. Schimbările structurale ale fertilității începute la mijlocul anilor 1990 sunt în plină desfășurare și experiența țărilor dezvoltate arată că acest proces poate dura mai multe decenii. Prin amânarea nașterilor, rata fertilității totale subestimează de fapt nivelul fertilității generațiilor și această distorsiune poate ajunge la proporții deosebit de mari. Se menționează în acest sens valori de 0,4 copii la o femeie în Italia și Spania (Dudley, 1996). Estimații mai recente, pentru prima jumătate a anilor 1990, avansează valori de 0,3 copii la o femeie în Cehia, 0,2 în Slovacia și Ungaria (Bongaarts, 2002). Calculele noastre indică o valoare similară cu cea din urmă și pentru România în a doua parte a anilor 1990, ceea ar însemna că *valoarea ajustată a ratei fertilității totale ar fi de 1,5 copii la o femeie și nu de 1,3.*

juncturale, cu origini în criza economică și socială pe care o traversează România. Copii mai puțini, unul de preferință, și aduși pe lume la o vârstă mai ridicată devine regula care guvernează comportamentul reproductiv al tânărului cuplu.

Scăderea fertilității în anii 1990 s-ar fi produs și în context economic și social diferit. Factorii de scădere nu sunt alții decât cei care încă din anii 1960–1970 au declanșat reculul masiv al fertilității în aproape toate țările europene dezvoltate, în condiții de progres economic și social constant: emanciparea femeii și participarea crescândă a acesteia la activitate economică în afara gospodăriei; creșterea duratei și nivelului educației; slăbirea influenței normelor culturale; mobilitate socială în creștere; costul ridicat al copilului; reducerea funcției economice a copilului și a rolului său în securitatea economică a persoanelor vârstnice; apariția mijloacelor contraceptive moderne; alți factori. Decalajul de timp se explică doar prin efectele politicii pronataliste forțate a vechiului regim. Pe de altă parte, noile realități economice și sociale și-au pus și ele în mod cert amprenta pe evoluția descendentă a fenomenului. Degradarea nivelului de trai, șomajul, incertitudinea și stresul sunt factori de scădere specifici perioadei de tranziție și tot aici am putea identifica influențe de altă natură, mult mai complexe și care vor modela în continuare fenomenul, chiar într-un context socio-economic aflat în progres substanțial față de cel actual (Economic Commission for Europe, 1999; 2002). După unii specialiști, evoluțiile recente ale natalității nu sunt străine de individualism și consumism, reprezentând, în același timp, o componentă a unui proces mai larg de schimbare demografică și socială, purtând denumirea de *a doua tranziție demografică*. Pe lângă scăderea fertilității, această nouă tranziție este însoțită de schimbări în atitudini și comportament asupra căsătoriei, coabitării, divorțului, copiilor în afara căsătoriei, contracepției și sexualității (van de Kaa, 1987).

15.3. România – parte a unei Europe bolnave

Unde se situează România în context european? Poziția și aprecierile nu pot fi aceleași, dacă ne raportăm la țările dezvoltate ori la cele în tranziție, după cum o anumită prudență și nuanțare se impun atunci când comparăm starea actuală ori *starea actuală și tendințele* acestei stări. Fertilitatea este mai scăzută în România decât în majoritatea țărilor dezvoltate, în contextul în care toate țările europene, mai puțin Islanda, au un nivel al fertilității inferior celui reclamat de înlocuirea generațiilor. În plus, dacă examinăm dinamica în interiorul perioadei 1990–2000, vom observa că în a doua jumătate a deceniului scăderea este minimă în România și mai importantă în destule țări dezvoltate.

Ceea ce diferențiază însă net România de țările dezvoltate este nivelul mortalității, exprimat prin valoarea speranței de viață la naștere. Este vorba de un decalaj de timp, de 30–40 de ani, (*United Nations,* 2003) iar originea acestui decalaj se află în mortalitatea extrem de ridicată în România prin bolile aparatului circulator. Ceea ce specialiștii definesc drept „revoluția cardiovascularului" și care a contribuit esențial la progresele speranței de viață la naștere în țările dezvoltate după anii 1960 (Vallin și Meslé, 2001) nu s-a produs încă în România și nu trebuie uitat că

două treimi din ansamblul deceselor se produc prin bolile aparatului circulator (Institutul Național de Statistică, 2003d) (față de 40% în țările dezvoltate) (United Nations, 2002).

Tranziția economică și socială a afectat populația și fenomenele demografice în toate țările ex-comuniste din spațiul central și est european. Diferențieri importante pot fi însă sesizate. Mortalitatea nu a crescut în Polonia, Cehia, Slovacia și Slovenia. Dimpotrivă, speranța de viață la naștere a crescut considerabil, detașându-le de celelalte țări în tranziție. În spatele acestei ierarhii se află diferențe istorice în nivelul general de dezvoltare economică și socială, dar și modul în care reformele au fost făcute în aceste țări în anii 1990. Deteriorarea mortalității a luat dimensiuni dramatice în țările născute din fosta URSS, rapoartele unor organizații internaționale vorbind de o veritabilă criză a sănătății. (UNICEF, 1994). România ocupă o poziție mediană în ceea ce privește nivelul actual al speranței de viață la naștere și o poziție mai bună dacă ne referim la ritmul progreselor din ultimii ani.

Dacă în evoluția mortalității particularități nete pot fi constatate între țările în tranziție, situația este diferită în cazul natalității și fertilității. Există o convergență generală a mișcărilor, de scădere, rata natalității fiind în anul 2001 de numai 8–10 la mie iar rata fertilității totale oscilând în jurul valorii de 1,3 copii la o femeie. România nu se situează în pozițiile cele mai critice.

Toate țările în tranziție se confruntă cu declinul demografic, rezultat atât din scădere naturală, cât și/sau din migrație externă netă negativă (aportul migratoriu pozitiv din Croația și Slovenia, mai mare decât scăderea naturală, trebuie privit și apreciat cu prudență, în contextul marilor mișcări de populație din spațiul ex-iugoslav).

Gradul de îmbătrânire demografică este, încă, ceva mai mic în România. Dacă luăm însă în considerare ritmul procesului și mecanismele acestuia, putem afirma fără greșeală că, în doar câțiva ani, populația României va fi mai îmbătrânită demografic decât cea a țărilor dezvoltate.

În fine, toate țările dezvoltate au o migrație externă netă pozitivă, ceea ce le consolidează, fie și temporar, creșterea naturală iar în câteva cazuri acoperă scăderea naturală deja instalată (este cazul Austriei, Germaniei, Greciei, Italiei și Suediei) (Council of Europe, 2002).

România este parte a unei Europe îmbătrânite demografic, cu o populație care nu își mai asigură propria-i înlocuire, prin subfertilitate voluntară, și care se află nu departe de instalarea declinului demografic generalizat. Ceea ce o particularizează este doar un anumit avans pe care îl are în acest context negativ general.

15.4. Un viitor sumbru

Ce viitor se prefigurează? Din perspectivă economică imediată, scăderea natalității a avut și are efecte și consecințe predominant pozitive. Altfel stau însă

lucrurile din perspectivă demografică pe termen lung. Când scăderea natalității ori menținerea unui nivel scăzut al fenomenului se etalează pe o lungă perioadă de timp, intervine deteriorarea structurii pe vârste și, pornind de aici, prin mecanisme proprii dinamicii interne a demograficului, amplificarea dimensiunii deteriorării ansamblului construcției demografice nu mai poate fi oprită decât pe termen foarte lung și în ipoteza atingerii unei fertilități ridicate, chiar foarte ridicate în raport cu cea actuală. Seria 2002 a prognozelor demografice elaborate de Divizia de Populație a Națiunilor Unite (dată publicității în martie 2003, pe *site*-ul organismului) arată evoluții viitoare dramatice pentru populația României. Menținerea nivelului actual al fertilității ar duce la o populație de 20,4 milioane în anul 2025 și la 16,2 milioane în anul 2050. În varianta *medie,* bazată pe o redresare a fertilității de la 1,3 la 1,6 în anul 2025 și 1,9 în anul 2050, populația ar fi de 20,8 milioane în 2025 și de 18,1 milioane în 2050. Chiar și în varianta cu fertilitatea cea mai ridicată, 2,4 copii la o femeie în anul 2050, numărul populației ar continua să scadă și ar ajunge la 19,8 milioane la mijlocul secolului. Vom preciza că în toate variantele menționate, mortalitatea ar urma să scadă considerabil, iar migrația externă negativă nu este decât de cinci mii persoane anual. Ar mai fi de adăugat că cifrele pe care le-am menționat trebuie diminuate cu aproximativ un milion, având în vedere că seria 2002 a prognozelor pornește de la 22,5 milioane locuitori, iar recensământul din 2002 indică o populație de 21,7 milioane[4]. Această diferență amplifică declinul și prin mecanismele interne ale evoluției, prin deficit de născuți.

Ponderea populației de 60 ani și peste ar ajunge la aproape 40 la sută în varianta cu fertilitate constantă și la o treime în varianta cu fertilitate în creștere foarte importantă. Raportul dintre populația adultă (20–60 ani) și cea vârstnică (60 ani și peste) ar trece de la 3 la 1 la 1,4 la 1.

Am putea menționa multe alte schimbări și implicații negative rezultate din evoluțiile proiectate dar credem că mai importantă este discutarea problemei redresării stării actuale.

14.5. Nevoia intervenției

Întrebarea „*Are sau nu are România nevoie de o politică demografică*" ar fi avut logică și motivare în primii ani de după 1989, când deteriorarea demograficului era la începuturile sale, dimensiunea deteriorării era moderată iar evoluțiile ulterioare

[4] Datele recensământului din martie 2002 evidențiază o componentă necunoscută a scăderii populației țării, între 1992 și 2002, de aproximativ 500 mii persoane. Ipoteza cea mai plauzibilă a acestei pierderi este o neînregistrare masivă la recensământ a celor aflați în străinătate (prin nedeclarare, din rațiuni și prin modalități variate). Vom face observația că cea mai mare parte din această populație se află la lucru în străinătate și este foarte probabil să se întoarcă, în viitor, acasă. Revenind, această populație va face parte din populația *de facto* a țării dar nu și din cea *de jure* (furnizată de recensământ). O astfel de distorsiune statistică nu este ceva neobișnuit, ea are unele implicații în determinarea indicatorilor mișcării populației și cea mai importantă dintre învățături este atenția care trebuie acordată înregistrării anumitor categorii de populație la viitorul recensământ.

Tabelul 15.4.

Populația României în seria 2002 a prognozelor demografice elaborate de Divizia de Populație a Națiunilor Unite

Anul Perioada	Varianta constantă			Varianta inferioară			Varianta medie			Varianta superioară		
	P Mii	N ‰	M ‰	P Mii	N ‰	M ‰	P Mii	N ‰	M ‰	P Mii	N ‰	M ‰
2000	22.480			22.480			22.480			22.480		
2000–2005		10,4	12,5		10,2	12,5		10,4	12,5		10,7	12,5
2005	22.226			22.201			22.228			22.254		
2005–2010		10,0	12,6		9,9	12,6		10,5	12,6		11,1	12,6
2010	21.918			21.880			21.972			22.062		
2010–2015		9,2	12,8		9,4	12,8		10,0	12,8		10,7	12,7
2015	21.501			21.480			21.649			21.814		
2015–2020		8,2	12,9		8,5	12,9		9,4	12,8		10,2	12,7
2020	20.968			20.984			21.255			21.514		
2020–2025		7,5	13,2		8,9	13,0		8,9	13,0		10,0	12,8
2025	20.360			20.407			20.806			21.192		
2025–2030		7,2	13,7		7,4	13,6		8,9	13,4		10,5	13,1
2030	19.688			19.752			20.328			20.893		
2030–2035		7,0	14,4		7,2	14,4		9,2	13,9		11,2	13,5
2035	18.947			19.035			19.831			20.635		
2035–2040		6,6	15,4		7,2	15,3		9,5	14,7		11,8	14,0
2040	18.107			18.249			19.296			20.381		
2040–2045		6,3	16,5		7,0	16,4		9,4	15,4		11,9	14,5
2045	17.177			17.385			18.705			20.095		
2045–2050		6,0	17,7		6,7	17,5		9,4	16,2		12,3	14,9
2050	16.173			16.448			18.063			19.807		
Populația de 60 ani și peste – în %	39			38			35			32		

Notă: P – numărul populației; N – rata natalității; M – rata mortalității.
Ipotezele variantelor (VC = varianta constantă; VI = varianta inferioară; VM = varianta medie; VS = varianta superioară): Fertilitate: VC – 1,32 în toată perioada; VI – 1,29 în 2000–2005, 1,32 în 2025–2030; 1,35 în 2045–2050; VM – 1,32 în 2000–2005; 1,63 în 2025–2030; 1,85 în 2045–2050; VS – 1,35 în 2000–2005; 1,93 în 2025–2030; 2,35 în 2045–2050. Speranța de viață la naștere: creștere de la 67 ani la bărbați și 74,2 ani la femei, în 2000–2005, la 74,4 și respectiv 80,1 ani, în perioada 2045–2050, în toate variantele. Migrația externă: minus 5 mii persoane anual în toate variantele.
Sursa: United Nations Population Division, 2003.

nu puteau fi prevăzute, chiar dacă ipoteze se puteau avansa. După 14 ani de deteriorare și cunoaștere a implicațiilor certe pe termen lung ale acestor evoluții, nu mai avem în față opțiuni și marea problemă a societății românești, din perspectivă demografică, este astăzi diferită: *realizăm gravitatea situației și nevoia intervenției?*

Dacă răspunsul la această întrebare este afirmativ, vom putea trece de la contemplare la acțiune, iar cheia problemei se află în redresarea fertilității (natalității). Fără o redresare a nivelului actual, degradarea situației demografice va intra într-o fază dramatică după 2020, când generațiile mici născute după 1989 vor ajunge la vârsta de căsătorie și vor deveni mame. Proporțiile deteriorării structurii pe vârste vor fi atât de mari, încât starea rezultată nu va mai avea resurse proprii și mecanisme de redresare, scăderea populației devenind un proces auto-generator. În opinia celor mai autorizate voci ale demografiei contemporane, o creștere a fertilității la nivelul de înlocuire a generațiilor nu este posibilă (Dudley, 1996; Höhn și Dorbritz, 1999; Chesnais, 1999; Zakharov, 2000; Frejka și Calot, 2001; Bongaarts, 2002). Ceea ce nu înseamnă că nivelul actual din țările europene nu poate fi majorat prin politici adecvate. Scăderea naturală a populației este o evoluție recentă și încă izolată în țările europene dezvoltate și ea provine, fundamental, din scăderea fertilității într-un context în care guvernele și clasa politică, în general, nu s-au implicat direct în probleme atât de sensibile politic, cum este cea a redresării nivelului fenomenului. Pe măsură ce procesul se va extinde iar imigrația nu va mai putea fi acceptată ca soluție a declinului demografic, țările dezvoltate vor căuta soluții de stimulare a fertilității. Nu le va fi ușor să găsească resursele unor politici demografice orientate spre un astfel de obiectiv, dar în mod cert nu vor fi în situația actuală a României. Cum și în ce măsură astfel de politici vor da rezultatele dorite, rămâne un mare semn de întrebare.

România are nevoie acum de intervenție, nu pentru a stopa declinul demografic, un obiectiv care ni se pare imposibil de realizat, ci pentru a diminua degradarea catastrofală viitoare a demograficului. Nu este obiectul acestui studiu discutarea și avansarea de formule, mijloace ori căi de stimulare a natalității. Problema este mult prea complexă și credem că numai reflecția comună ar putea-o face, după cum numai un organism guvernamental special ar putea gestiona întreaga problematică demografică. Câteva opinii pot fi însă avansate:

- O politică demografică centrată pe stimularea natalității trebuie să fie expresia solidarității sociale și să funcționeze după principiul redistribuirii orizontale.
- Creșterea natalității nu poate fi decât rezultatul unui ansamblu de măsuri economice și sociale care să vină în sprijinul copilului, al mamei și al familiei tinere. Aceste măsuri trebuie să constituie un ansamblu unitar și coerent; chiar dacă resursele care pot fi alocate sunt și vor fi limitate, acoperind doar parțial componentele ansamblului, unitatea si stabilitatea acestuia sunt indispensabile.
- În actualul context economic al României, este de admis că o combinație de prestații sub formă de servicii adresate copilului (creșă, grădiniță, cantină școlară, vacanță, transport ș.a.) și de avantaje financiare, ar fi mai eficientă și mai ușor de monitorizat în finalitate decât diverse forme de stimulente financiare.

- România are nevoie de o creștere a numărului de copii *doriți* de tinerele cupluri[5] și pe care acestea nu îi pot avea din cauza barierelor economice și de altă natură; o creștere a numărului de copii nedoriți trebuie evitată.
- Copilul născut în afara căsătoriei trebuie să se bucure de aceleași avantaje ca și copilul născut în cadrul căsătoriei.
- Încurajarea natalității ar trebui să vizeze, primordial, născuții de rangurile 1–3.
- Dreptul individului (al cuplului) la mijloacele de planificare familială și la serviciile de sănătate a reproducerii trebuie garantate și respectate.

Redresarea situației demografice a țării apare drept deziderat major al oricărei strategii de dezvoltare economică și socială a României și responsabilitatea clasei politice, a oamenilor de știință și, îndrăznim a spune, a societății civile, este enormă. Costurile pe care le implică măsurile ce ar putea redresa situația nu pot fi decât mari, foarte mari, dar vor deveni incomparabil mai mari prin amânarea intervenției.

BIBLIOGRAFIE

1. Bongaarts John, 2002, *The end of the fertility transition in the developed world.* „Population and Development Review", vol. 28, no. 3, Population Council, New York.
2. Chesnais Jean-Claude, 2000, *The future of French fertility: back to the past, or a new implosion.* In: Below Replacement Fertility. „Population Bulletin of the United Nations", Special Issues, nr. 40/41–1999, United Nations, New York.
3. Comisia Națională pentru Statistică, 1994, *Recensământul populației și locuințelor din 7 ianuarie 1992, volumul I, Populație – Structura demografică.*
4. Council of Europe, 2002, *Recent demographic developments in Europe – 2002.* Council of Europe Publishing, Strasbourg.
5. Dirk van de Kaa, J., 1987, *Europe's second demographic transition.* „Population Bulletin", vol. 42, no. 1, Population Reference Bureau, Washington.
6. Dorbritz Jürgen și Charlotte Höhn, 2000, *The future of the family and future fertility trends in Germany.* În: „Below Replacement Fertility. *Population Bulletin of the United Nations*", Special Issues, nr. 40/41, 1999, United Nations, New York.
7. Dudley Kirk, 1996, *The Demographic Transition,* „Population Studies", vol. 50, nr. 3.
8. Economic Commission for Europe (United Nations). 1999. *Economic Survey of Europe – 1999 – nr. 1,* United Nations, New York și Geneva.
9. Economic Commission for Europe (United Nations). 2002. *Economic Survey of Europe – 2002 – nr. 1,* United Nations, New York și Geneva.

[5] Potrivit Anchetei asupra Sănătății Reproducerii din 1999, numărul *ideal* de copii în familie este de doi copii, fără deosebiri importante în funcție de caracteristicile socio-economice ale eșantionului (Șerbănescu, Morris, Marin, 2001). Numărul *dorit* de copii în țările europene este și el de doi, după cum rezultă din seria de cercetări selective asupra familiei și fertilității, efectuate în anii 1990 sub egida Comisiei Economice pentru Europa a Națiunilor Unite (United Nations Economic Commission for Europe) (proiect la care România, din păcate, nu a participat), În plus, o comparație între numărul dorit de copii rezultat din aceste anchete (în anii 1990) și fertilitatea (descendența) finală a generației 1960, în mai multe țări europene, evidențiază valori doar moderat inferioare ale celui din urmă indicator, ceea ce duce la o concluzie nu lipsită de interes și importanță: dacă obstacolele și factorii care determină o astfel de diferență ar putea fi înlăturați ori diminuați în acțiune, fertilitatea generațiilor s-ar apropia de nivelul de înlocuire (Bongaarts, 2002).

10. Frejka Tomas și Gerard Calot, 2001, *Cohort Reproductive Patterns* în Low-Fertility Countries. „Population and Development Review", vol. 27, no. 1, Population Council, New York.
11. Gheţău Vasile, 2001, *Populaţia României la sfârşit de secol şi mileniu. Ce perspective?* Partea I şi Partea a II-a. „Populaţie & Societate", nr. 1 şi nr. 2–3, 2001.
12. Gheţău Vasile, Maria Simion, Ionica Berevoescu, *Şocul milionului. Rezultatele preliminare ale Recensământului Populaţiei şi al Locuinţelor din 18 martie 2002.* „Populaţie & Societate", nr. 4, 2002.
13. Institutul Naţional de Statistică, 2001, *Anuarul demografic al României – 2001.*
14. Institutul Naţional de Statistică, 2002, *Natalitatea în anul 2001.*
15. Institutul Naţional de Statistică, 2003a, *Născuţi vii în anul 2002.*
16. Institutul Naţional de Statistică, 2003b, *Decedaţi în anul 2002.*
17. Institutul Naţional de Statistică, 2003c. *Recensământul Populaţiei şi al Locuinţelor 2002. Principalii indicatori pe judeţe şi categorii de localităţi. Rezultate preliminare.*
18. Institutul Naţional de Statistică, 2003d, *Căsătorii în anul 2002.*
19. Institutul Naţional de Statistică, 2003e, *Recensământul Populaţiei şi al Locuinţelor 2002. Rezultate generale.*
20. Institutul Naţional de Statistică. 2003f. *Situaţia demografică a României în anul 2002.*
21. Mc Donald Peter şi Rebecca Kippen, 2001, *Labor Supply Prospects in 16 Developed Countries, 2000–2050,* „Population and Development Review", vol. 27, nr. 1, 2001, Population Council, New York.
22. Şerbănescu Florina, Leo Morris, Mona Marin, 2001, *Final Report. Reproductive Health Survey – Romania 1999.*
23. UNICEF 1994, *Crisis in Mortality, Health and Nutrition.* MONEE Project, „Regional Monitoring Report", no. 2, ICDC, Florence.
24. United Nations. 2002. *Demographic Yearbook 2000,* New York.
25. United Nations Economic Commission for Europe. *Fertility and Family Surveys in Countries of the ECE Region.* New York şi Geneva. Rapoarte de ţară (Standard Country Report) pentru Belgia, (1999), Elveţia (1999), Franţa (1998), Letonia (1998), Olanda (1997), Polonia (1997), Spania (1999), Suedia (1997).
26. United Nations Population Division, 2003, *World Population Prospects. The 2002 Revision.* United Nations, New York (http://www.un.org/esa/population/publications/wpp2002) .
27. Vallin Jacques şi France Meslé, 2001, *Trends in mortality in Europe since 1950: age-, sex- and cause-specific mortality.* În: *Trends in mortality and differential mortality.* „Population Studies", no. 36, Council of Europe Publishing.
28. Zakharov V., Sergei, 2000, *Fertility trends in Russia and the European newly independent states: crisis or turning point?* În: „Below Replacement Fertility. *Population Bulletin of the United Nations*", Special Issues, 1999, nr. 40/41. United Nations, New York.

BCU IASI / COPYRIGHT UNIVERSITY LIBRARY

16. POPULAȚIA ACTIVĂ ȘI POPULAȚIA OCUPATĂ

STELIANA PERȚ

„Nici o rațiune nu justifică ca un nivel ridicat al șomajului să fie considerat încă normal într-o țară europeană. Noi dorim ca cetățenii europeni să beneficieze de un număr sporit de locuri de muncă de calitate mai bună. Ne fixăm noi obiective ambițioase: să eradicăm analfabetismul, să oferim tuturor posibilitatea de a participa la acțiuni de educație și formare profesională pe parcursul întregii vieți, să eliminăm capcana sărăciei. Nu vom tolera formarea unei clase de „lucrători săraci" în Europa. Locuri de muncă de calitate pentru o forță de muncă de calitate, acesta este obiectivul nostru". (Anna Diamantopoulou, Comisar european pentru ocupare și probleme sociale, 2000).

16.1. Repere statistice introductive

Resursele umane, capitalul uman și cel social sunt surse și factori de primă mărime ai creșterii economice și dezvoltării sustenabile. Utilizarea acestui factor cu deosebire în economiile în care este și cel mai abundent dintre factorii de producție – cum este și cazul României – se impune din varii rațiuni ca o *prioritate economică, educativ-formativă și social-politică*. Ocuparea forței de muncă – într-o lume în plin proces de globalizare, marcată de segmentări păguboase – reprezintă *vectorul-cheie* al soluționării la scară societală, regională, comunitară și individuală a numeroase probleme ale societății contemporane: sporirea prosperității, distribuirea eficientă și echitabilă a fructelor progresului economic, depășirea cu costuri umane minime, a fenomenelor de criză din zona securității și asistenței sociale. În mileniul în care abia am intrat, *ocuparea forței de muncă* poate întruni valențele unui mecanism funcțional de progres social-economic și întărire a coeziunii economice și sociale, după cum dacă este marginalizată poate deveni o bombă socială cu explozie întârziată.

Elaborarea, în baza Rezoluției Consiliului European de la Luxemburg (decembrie 1997) a Strategiei Europene de Ocupare (SEO) și a Planurilor de Acțiune Naționale (PAN) constituie la nivel european un moment de referință, punctul de start al unei noi filozofii, noi paradigme și a unor acțiuni pragmatice în direcția *relansării* ocupării forței de muncă în UE, a realizării la Orizont 2010 a *ocupării depline*. Comandamentelor stipulate în cele peste 50 de directive, privind ocuparea forței de muncă, se cere să răspundă și *România,* în calitate de țară candidată, iar peste câțiva ani membră a UE. Lecțiile UE în materie de ocupare și mai ales lecțiile tranziției în acest domeniu vital constituie fundalul pe care se cer construite politicile de ocupare a forței de muncă, în perioada pre și post aderare.

16.1.1. Cu peste 22 milioane locuitori, în anul 2001, România dispune de un potențial important de muncă și, totodată, de condițiile dezvoltării unei piețe interne puternice (anexa 16.1.).

Analizând datele pe perioada 1990–2001, rezultă că în timp ce populația cu vârsta de 15–64 ani se menține relativ constantă, în jur de 15,3 milioane persoane, cea totală se reduce cu mai mult de 798 mii persoane, iar populația civilă activă cu 1450 mii persoane.

16.1.2. Rata de participare la forța de muncă are o dinamică *ascendentă,* imprimată de sensurile diferite de evoluție ai celor doi termeni ai raporturilor (+/–), fiind în anul 2001 de 68,3% față de 66,1% în 1990, un spor relativ de 2,2 p.p.

16.1.3. Structura pe grupe de vârstă a populației de 15 ani și peste, deși mai echilibrată comparativ cu țările membre ale UE și cu majoritatea celor candidate, emite semnale tot mai pronunțate de *îmbătrânire demografică.* Astfel, dacă ponderea populației totale și a celei ocupate în vârstă de *15–24 ani* se reduce cu câteva p.p., atât pe total, cât și pe sexe și medii de rezidență, cea a grupei de vârstă de *65 de ani și peste,* dimpotrivă, tinde să crească (anexa 16.2.). Aceste trenduri pe termen lung sunt rezultatul combinat al schimbărilor din regimul de natalitate/ mortalitate, al soldului negativ al mișcării migratorii externe și al schimbării sensului migrației interne (de la rural → urban, la urban → rural)[1].

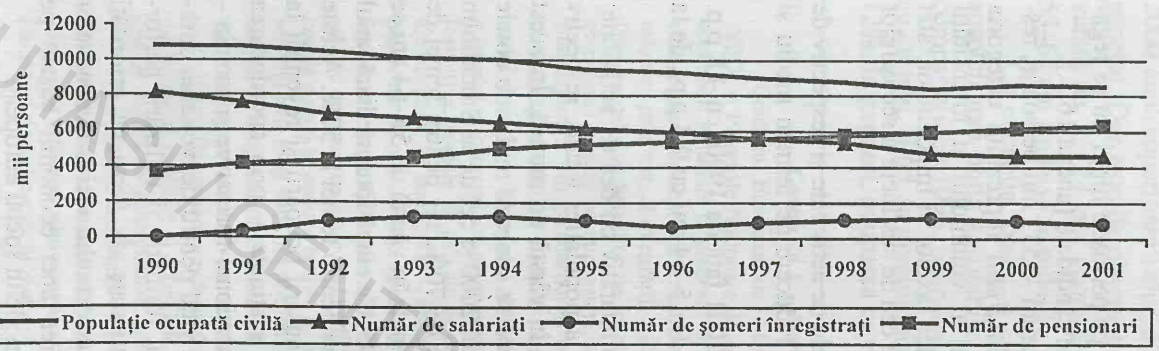
16.1.4. Analizată din optica factorilor de producție, de creștere și dezvoltare durabilă, *resursa umană* reprezintă pentru România cea mai abundentă și importantă formă de capital (a IV-a formă de capital, în concepția lui Adam Smith). Această formă de capital (considerată la același nivel de competență pentru o muncă de valoare egală) cu un cost de câteva ori mai mic decât în țările dezvoltate, în măsura în care este folosită cu inteligență, este generatoare nu numai de performanțe economice comparabile, de venituri individuale recompensatorii, ci și de avantaje comparative și competitive importante, cu efecte economice și sociale insuficient evaluate și puse în operă, în procesul îndelungat al tranziției României la economia de piață.

16.2. Dimensiunea, intensitatea și structura ocupării

16.2.1. Ocuparea forței de muncă, în perioada 1990–2001, a înregistrat o dinamică continuu *descendentă* ca volum și, în bună măsură, ca intensitate (grafic 16.1., anexa 16.1.). Începând din a doua parte a anului 2000 și continuând în anii următori, se observă o ușoară revigorare mai ales cu caracter sezonier. Acest început timid de relansare a ocupării se remarcă deocamdată, nu atât în evoluția *ocupării* forței de muncă ci mai ales în cea a șomajului[2].

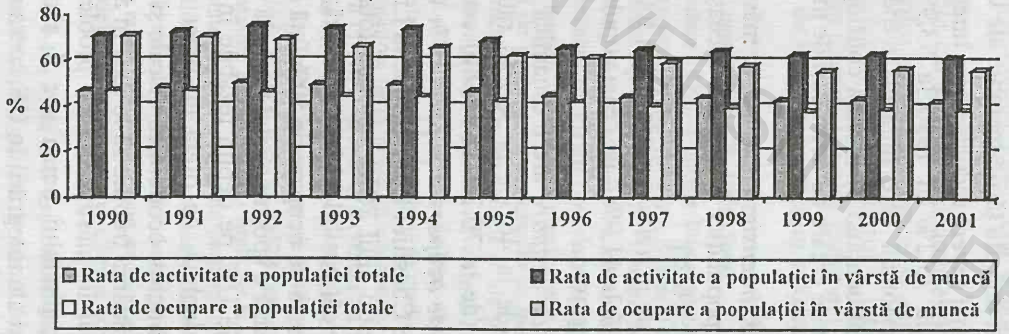
[1] În 1991, de exemplu, din *urban* au plecat 79,7 mii persoane, iar din *rural* 183,2 mii, în anul 2000 din *urban* au plecat 140,6 mii persoane, iar din *rural* 104 mii.

[2] Aici ar putea intra în discuție o serie de aspecte metodologice, legate de determinarea populației ocupate, de calculul ratei șomajului, precum și de „inginerii legislative" cu impact asupra indicatorilor ocupării.



Sursa: Anexa 16.1.

Grafic 16.1. – Evoluția populației civile ocupate, a numărului de salariați, a șomerilor înregistrați și a pensionarilor, 1990–2001.



Sursa: Anexa 16.1.

Grafic 16.2. – Ratele de activitate și ratele de ocupare ale populației totale și respectiv ale celei în vârstă de 15–64 ani.

16.2.2. Populația civilă ocupată scade în 2001 față de 1990 cu *2277 mii persoane*. Sau, altfel spus, soldul creării /dispariției de locuri de muncă a fost negativ. Sporul de 209 mii persoane înregistrat în anul 2000 a fost parțial pierdut în anul 2001, când evoluția populației civile ocupate își reia trendul descrescător: –66,3 mii persoane.

O asemenea „continuitate" în declinul ocupării pe perioade lungi nu se regăsește în nici una din țările-membre ale UE sau din cele candidate (anexa 16.3.).

Cea mai severă reducere este înregistrată de salariați –3537 mii persoane, respectiv de la 75,2% în 1990 la 53,9% în 2001. *Salariații* reprezintă categoria socio-profesională care imprimă trendul descendent al volumului și intensității ocupării, influențând în măsură considerabilă, pe calea taxelor și impozitelor, atât capacitatea de creare de noi locuri de muncă, cât și pe cea de susținere a sectoarelor sociale.

16.2.3. Intensitatea ocupării, măsurată prin ratele de activitate și respectiv de ocupare a populației civile, are aceeași tendință de reducere pe termen mediu și lung (grafic 16.2.).

Rata de activitate a populației totale scade, în 2001 față de 1990, cu 4,8 p.p. (de la 46,7% la 41,9%), iar cea a populației în vârstă de 15–64 ani cu 9,4 p.p., de la 70,7% la 61,3%.

Rata de ocupare are o dinamică mai alertă, comparativ cu cea de activitate: –8,5 p.p. (de la 46,7% la 38,2%) rata de ocupare a populației totale, respectiv –14,8 p.p. (de la 70,7% la 55,9%) cea a populației în vârstă de muncă. În acest mod, *rata de ocupare a populației în vârstă de muncă* se situează mult sub cotele stabilite de Consiliul European de la Lisabona din anul 2000 și cel de la Stockholm (2001) pentru anul *2010,* – o rată totală de ocupare de 70%, iar pentru femei de 60% și, pe cât posibil, chiar mai înaltă; pentru persoanele în vârstă de 55–64 ani se prevede o rată de ocupare de 50% față de 38% în 1995. Ca etapă intermediară, anul 2005, vizează o sporire a ratei totale la 67%, iar a celei pentru femei la 57%. Aceste proiecte ale UE, pe deplin fezabile în domeniul relansării ocupării și revenirii la ocuparea deplină, ne oferă un reper al *eforturilor* susținute – prin coordonarea tuturor politicilor economice, fiscale și de credit, educațional-formative și sociale – pe care România trebuie să le facă în acest domeniu vital pentru dezvoltarea durabilă. Numai în măsura în care problemele ocupării, formării și utilizării performante a capitalului uman vor fi abordate și soluționate *de facto* ca priorități naționale și ale integrării în UE, se va reuși depășirea „cercului vicios al resurselor umane" fapt ce ne va conduce, în timp, la crearea unei economii bazate pe cunoaștere, la dezvoltare sustenabilă, la integrare în modelul social european.

16.2.4. Rata de ocupare a populației de 15–64 ani se diferențiază sensibil, pe grupe de vârstă și țări (anexa 16.4.).

Corespunzător datelor din anexa 16.4., ratele cele mai înalte de ocupare se întâlnesc la grupa de vârstă 20–54 ani, iar cele mai reduse la grupele extreme 15–24 ani și, respectiv, 55–64 ani. În plus, față de nivelul mediu UE, ratele de ocupare se diferențiază sensibil de la o țară la alta, în dependență de factori economici,

educațional-formativi și comportamentali, demografici, calitatea managementului și politicilor pieței muncii, profunzimea reformei acestei piețe etc. Ceea ce reține cu deosebire atenția este faptul că în țările membre ale UE, cu unele mici excepții pentru grupa de vârstă 55–64 ani, rata de ocupare, ca și volumul ocupării în anul 2000 sunt superioare celor din 1997. Țările candidate se înscriu pe același trend general. Dar este de observat că în timp ce în UE rata de ocupare a populației în vârstă de *15–24 ani* sporește în 2000 comparativ cu 1997, cea a populației de 55–64 ani tinde să se reducă.

Cu excepția, poate, a Ungariei, în țările candidate, ocuparea evoluează sub auspicii mai puțin favorabile. La nivelul țărilor candidate central și est europene, comparativ cu 1995. ocuparea în 2000 s-a redus cu 1,4%; șomajul și rata de șomaj au crescut, fiind, la nivelul mediu al țărilor din Centrul și Estul Europei (TCEE), de 12%. În general, ocuparea ca volum și ratele de ocupare se mențin scăzute.

***Caseta 16.1.* – Aspecte ale evoluției ocupării în UE, 1995–2000.**

Consiliul European de la Luxemburg (decembrie 1997), Strategia Europeană a Ocupării (SEO) și Planurile Naționale de Acțiune pentru Ocupare (PNAO) în acest domeniu au generat schimbări esențiale în procesul de ocupare și reformare a pieței muncii. Pe scurt, acestea privesc, relansarea ocupării și realizarea la orizont 2010 a ocupării depline – ca mecanism de primă mărime, prioritar, al integrării, coeziunii sociale, eliminării polarizării și excluderii sociale, ameliorarea calității locurilor de muncă și a forței de muncă, în consens cu exigențele construirii economiei bazate pe cunoaștere, sporirea egalității de șanse și acces, stimularea mobilității și adaptabilității întreprinderilor și oamenilor la provocările noilor tehnologii și ale globalizării, îmbunătățirea calității vieții de muncă, promovarea învățării pe tot parcursul vieții și a parteneriatului social în soluționarea problemelor ocupării etc. Altfel spus, așezarea, în fapt, nu declarativ, *a omului, a resursei umane* în centrul tuturor politicilor economice, fiscale și de credit, educativ-formative, sociale și, pe cale de consecință, îmbunătățirea performanțelor economice și sociale ale ocupării. În anul 2000 – după lansarea SEO și a PNAO – ocuparea a crescut cu 1,8%, respectiv cu 10 milioane de persoane față de 1995; mai mult de 3 milioane de locuri de muncă au fost create după 1998; din acestea 1,5 milioane au fost create în sectoare de înaltă tehnologie; rata de ocupare sporește de la 61% în 1995 la 63,3% în 2000 și 65% în 2002 la nivelul UE, iar cea de șomaj se reduce la 8%, în multe din țările-membre aceste niveluri fiind, de la caz la caz, sensibil mai mari sau, dimpotrivă mai mici. Concomitent, crește mai rapid numărul de locuri de muncă cu timp complet; gradul de integrare a tinerilor în activitate și, respectiv de menținere în activitate a persoanelor vârstnice ca și reintegrarea în activitate a șomerilor de lungă durată sporesc treptat. Ca urmare a reformelor în curs, piețele muncii europene devin mai integrate și mai performante, deschise și accesibile tuturor, apar modele noi de ocupare, se elimină progresiv locuri de muncă de slabă calitate, precare, etc.

Experții UE apreciază că sporirea ocupării cu 1,1% anual ar fi capabilă să asigure circa 17 milioane locuri de muncă până în 2010, o rată a ocupării populației în vârstă de muncă de 70%, deci a obiectivului ocupării depline. Nu sunt marginalizate nici problemele, nici dificultățile și nici riscurile care ar putea să apară pe parcurs.

Sursa: *Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects;* Steliana Perț 2002, Diana Preda 2002; Documente ale UE; anexa 16.4.

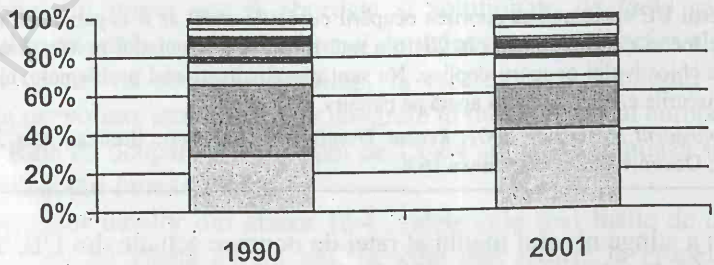
Pentru a atinge nivelul mediu al ratei de ocupare actuale din UE, ar fi necesar ca într-o perioadă relativ scurtă, în țările candidate să fie create peste 3 milioane de noi locuri de muncă. Evident că presiunea cea mai puternică o resimt țările de

dimensiuni mai mari – Polonia, România, chiar dacă uneori din motive variate, inclusiv de natură metodologică, cifrele statistice nu evidențiază adevăratele proporții ale lipsei de ocupare –, dar și Bulgaria, Slovacia. Oricum, având în vedere magnitudinea proceselor de restructurare din acest spațiu geografic, asociată cu tranziția UE la economia bazată pe cunoaștere și cu accentuarea fenomenelor de globalizare, *ocuparea va continua să fie o zonă sensibilă* a acestor economii. Evitarea vulnerabilităților și a riscurilor va necesita o politică de management a ocupării convergentă cu cele din UE, modernizarea serviciului public de ocupare și un parteneriat durabil și credibil între furnizorii privați și publici de servicii de ocupare.

16.2.5. Asimetrii structurale de mare amplitudine, atipice. Anii '90 și începutul primului deceniu al secolului 21 sunt marcați puternic de modificări, de o magnitudine nemaiîntâlnită, ale structurii ocupării în toate componentele sale. Dacă unele dintre acestea, cum ar fi sporirea ponderii populației civile ocupate în sectorul privat și cea a salariaților din acest sector de la 9% în 1990 la aproape 76% în 2001 și respectiv de la 5,4% la 55%, sunt procese și tendințe sănătoase, generatoare mai ales de efecte pozitive, altele însă, sunt pe cât se poate de distonante și îngrijorătoare, atât în plan intern pentru crearea de oportunități de acces la locuri de muncă durabile, de calitate, cât și pe plan extern, pentru integrarea în UE, în sensul *convergenței* sau al racordării la obiectivele, mecanismele și sistemul de indicatori ai SEO, ai PNAO. În acest din urmă caz, *ROMÂNIA pare a se îndrepta spre o configurație a structurii ocupării forței de muncă „proprie", atipică. Dacă asemenea tendințe și procese nu vor fi stopate, ele vor separa România de lumea civilizată. Practica de mai bine de un deceniu dovedește că acesta este un mod subperformant, necompetitiv și neremunerator care nu poate susține creșterea și dezvoltarea durabilă, prosperitatea economică și confortul social pentru marea majoritate a populației, un model care împinge spre „economie de subzistență", descurajant pentru populație în ansamblul ei.*

Două sunt, în opinia noastră, fenomenele care reține în mod special atenția.

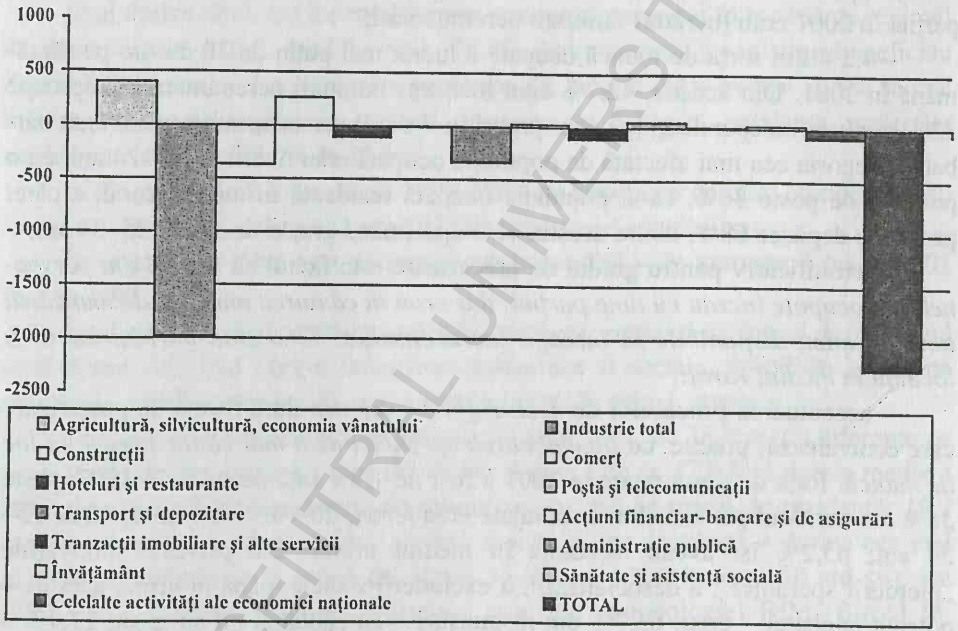
Primul dintre acestea privește paternul de ocupare pe principalele sectoare ale economiei naționale (anexa 16.5., graficul 16.3.). Procesul sever și haotic de dezindustrializare și subdezvoltare a serviciilor are drept rezultat un fenomen constant de *reagrarizare* a structurii ocupării, în condiții de eficiență precară. Populația ocupată în agricultura României este de peste 9 ori mai mare decât media



Grafic 16.3. – Structura populației ocupate pe principalele sectoare ale economiei în 1990 și 2001.

UE din anul 2000, cea ocupată în industrie este cu 2,2 p.p. sub nivelul mediu al UE, iar cea din servicii de 2,2 ori mai mică decât media UE. Comportamentul principalelor activități din economie, în raport cu ocuparea, este diferit. Pe fondul general al reducerii volumului global al ocupării (–2277 mii persoane), unele activități înregistrează sporuri, iar altele reduceri (anexa 16.5., graficul 16.4.).

Al doilea, pe care l-am putea numi procesul de „desalarizare" a structurii ocupării, este determinat de pierderea, cu o viteză sporită, a numărului de locuri de muncă *cu statut de salariat,* cu toate efectele sale negative asupra productivității muncii, mărimii și structurii veniturilor populației, veniturilor bugetare etc. În 2001 față de 1990, numărul de salariați este mai mic cu 3357 mii persoane, reprezentând aproximativ 54% din populația civilă ocupată, comparativ cu 85,2%, media UE din anul 2000, cu diferențe pe țări care se înscriu între 73,8% (Italia)și 95,6% (Suedia).



Sursa: anexa 16.5.

Grafic 16.4. – Evoluția (+/-) a populației civile ocupate, pe activități ale economiei naționale, 1990–2001.

***Caseta 16.2.* – Soldul net al ocupării pe diferite activități.**

Cele mai puternice reduceri ale numărului locurilor de muncă se constată, în ordine, în următoarele activități: industrie total, cu un sold net al creării /dispariției de locuri de muncă –1988 mii persoane; construcții: –366 mii persoane; transport și depozitare: –339 mii persoane; tranzacții imobiliare: –106 mii; hoteluri și restaurante: –107 mii; alte activități: –89 mii.

Sporuri pozitive: agricultură, silvicultură, exploatări forestiere și economia vânatului: +401 mii persoane; comerț: +266 mii; administrație publică: +55 mii; învățământ: +11 mii; activități financiare și de asigurări: +29 mii persoane; sănătate și asistență socială: +27 mii.

Sursa: Calculat pe baza datelor din *Anuarul Statistic al României,* 2002.

În medie, pe an, în perioada menționată au dispărut peste 305 mii locuri de muncă cu statut de salariat.

16.2.6. Precarizarea calității locului de muncă, a ocupării și venitului este unul din fenomenele care însoțește tranziția din România, îmbrăcând forme variate. În fond, așa-numitele forme *atipice de ocupare* – mult lăudate într-o vreme – se dovedesc, în majoritatea lor covârșitoare, forme de ocupare precară, fără orizont, sursă de adâncire a segmentării pieței muncii. Ancheta asupra forței de muncă în gospodării (AMIGO) furnizează informații privind fenomenele de precarizare, riscurile și vulnerabilitatea crescută a unor categorii de forță de muncă. Câteva dintre acestea le vom supune atenției cititorului:

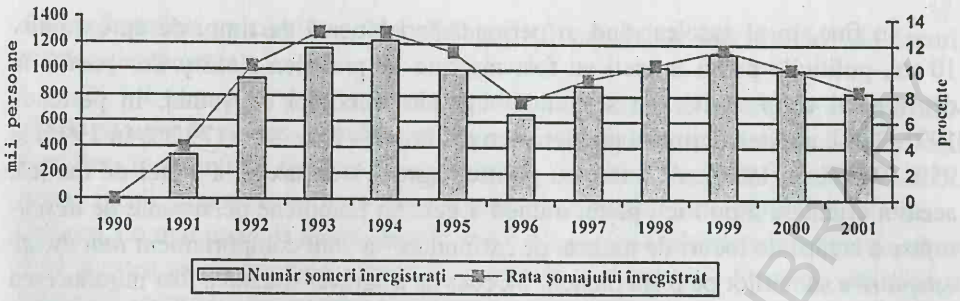
– proporția în ascensiune a *lucrătorilor familiali neremunerați,* de la 16% în 1996, la peste 20% în 2001; mai mult de 62% din persoanele care lucrau cu timp parțial în 2001 erau lucrători familiali neremunerați;

– 4,2% din forța de muncă ocupată a lucrat mai puțin de 30 de ore pe săptămână în 2001. Din aceștia, 42,7% erau lucrători familiali neremunerați și aproape 32% lucrători independenți (pe cont propriu); 7 din 9 persoane subocupate erau bărbați; categoria cea mai afectată de populație ocupată erau tinerii de 15–24 ani, cu o pondere de peste 36%, ca și populația ocupată rezidentă în mediul rural, a cărei proporție depășea 68%, dintre aceștia 41% aparținând grupei de vârstă 25–34 ani;

– semnificativ pentru gradul de precarizare este faptul că *94,4% din persoanele subocupate lucrau cu timp parțial, dar erau în căutarea unui loc de muncă cu timp complet, disponibile să înceapă lucrul imediat: 78% erau bărbați iar 68% locuiau în mediul rural;*

– accentuarea proceselor de *descurajare* – cea mai dură formă de precarizare care echivalează, practic, cu *abandonarea speranței de a mai căuta și găsi un loc de muncă.* Rata de descurajare în 2001 a fost de 1,9% față de 1,4% în 1997; peste *58%* din numărul persoanelor descurajate erau *femei; 30,4%,* tineri în vârstă de *15–24* ani; *65,2%* își aveau reședința în mediul *urban.* Cât privește motivațiile „pierderii speranței", a desocializării, a excluderii sociale, până la urmă, acestea – potrivit anchetei – erau: 63,7% din răspunsuri – au căutat și nu au găsit; 27,4% – nu există locuri de muncă vacante sau probabil nu știu cum să caute (atenție la promptitudinea și calitatea serviciilor de ocupare); 7,7% – nu mai au acces pe piața muncii din cauza vârstei.

16.2.7. Șomajul cronic și structural – formă principală de dezechilibru între cererea și oferta de forță de muncă, la nivel global, structural, teritorial. Șomajul a apărut ca un fenomen exploziv, în timp, înregistrând oscilații ale volumului și structurii sale. Numărul total de șomeri înregistrați crește în 2001 față de 1991 de aproximativ 2,5 ori; cotele cele mai înalte (peste un milion de șomeri) s-au înregistrat în anii 1994 (1224 mii șomeri), 1999 (1130 mii), 1998 (1025 mii) și 2000 (1007 mii) (grafic 16.5.). Dincolo de aceste oscilații, semnificative, sub aspect economic și social, apar următoarele fenomene. În primul rând, are loc cronicizarea șomajului.



Sursa: Date ANOFM

Grafic 16.5. – Numărul de șomeri înregistrați și rata șomajului total, 1991–2001.

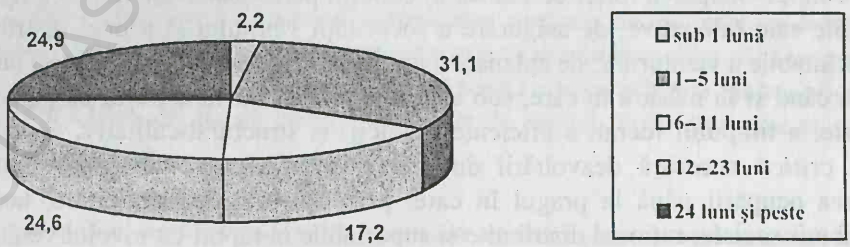
În al doilea rând, are loc modificarea structurii șomerilor în funcție de regimul de indemnizare. Astfel, dacă în 1991, *78,8%* dintre șomerii înregistrați beneficiau de ajutor de șomaj și /sau integrare profesională, în anul 2001 numai 38,3% se mai bucurau de acest regim. În schimb, sporește cu 5,3 p.p. ponderea *șomerilor neindemnizați,* de la 21,2% la 26,5%.

În al treilea rând, în perioada 1999–2001 au beneficiat de plăți compensatorii, în caz de concedieri colective, peste 97 mii persoane disponibilizate.

În al patrulea rând, rata de șomaj crește sensibil – de aproape 3 ori în 2001 față de 1991.

În al cincilea rând, *durata șomajului sporește, șomajul de lungă durată* fiind unul dintre cele mai nocive fenomene economice și sociale, dificil de învins pe măsură ce numărul de luni, în care o persoană este în șomaj, crește.

Durata medie a șomajului se apropia, în anul 2001, de 18 luni, cu diferențe pe sexe, medii de rezidență și grupe de vârstă. Astfel, față de 17,9 luni durata medie a stării de șomaj, diferențe demne de reținut se observă pe medii de rezidență: *19,2 luni* în urban și *13,3* luni în rural și mai ales pe grupe de vârstă – durata cea mai mare înregistrându-se la grupa de vârstă *35–49 ani* (22,4 luni) și 50 ani și peste (23,7 luni). Analiza structurii șomerilor, conform metodologiei BIM (Biroul Internațional al Muncii) în funcție de durată, relevă că aproximativ 50% din șomerii BIM erau în șomaj de mai mult de 12 luni; dintre aceștia circa 25% erau în șomaj de 24 luni și peste (grafic 16.6.).



Sursa: Anchetă asupra forței de muncă în gospodării (AMIGO), an 2001.

Grafic 16.6. – Structura șomerilor BIM, în funcție de durată, 2001 (în procente).

În fine, în al șaselea rând, o perioadă îndelungată de timp, de aproximativ 10 ani, politicile pieței muncii au fost marcate de prevalența *măsurilor pasive* în detrimentul celor active: în structura bugetului fondului de șomaj, în perioada 1991–2000, acestea dețineau ponderea covârșitoare – între 80% (79,3% în 1995) și 95% (94,8% în 1999). Asociată cu politica agresivă de taxare a forței de muncă, această orientare a politicii pieței muncii a generat fenomene persistente de *descurajare* a creării de locuri de muncă, de „stimulare" a unui comportament *inactiv, de așteptare* a șomerilor pe piața muncii. Și, ceea ce a agravat situația a fost introducerea plăților compensatorii, plăți care au favorizat *neparticiparea la muncă,* concomitent cu o cerere, în ascensiune, de sporire a mărimii și duratei de plată a acestor salarii compensatorii. Nu amintim aici inechitățile, de care sistemul acestor plăți este încă marcat. Se înțelege că într-un asemenea context, ocuparea, dacă nu este copilul orfan, este cel puțin copilul vitreg al tranziției.

Începând cu anul 2001, ca urmare a unor noi orientări în politica de ocupare, se reduce ponderea măsurilor pasive, crescând cea a măsurilor active pentru ocupare, de la 1,5%–2% în perioada anterioară la 13,4% în 2001 și, respectiv 22,5% în 2002.

16.3. Remarci finale și direcții de acțiune

16.3.1. Creșterea economică, într-un ritm susținut de 5%–7% anual, este o *condiție necesară dar nu și suficientă* pentru relansarea ocupării prin crearea de noi locuri de muncă durabile, de calitate, performante și remuneratorii. Cu atât mai mult cu cât: a) econometric a fost demonstrat că un procent de creștere economică (PIB /locuitor) generează 0,2%–0,5% spor de ocupare; b) ca țară candidată, aflată sub presiunea încheierii negocierilor până la sfârșitul anului 2004, România trebuie să convingă UE că răspunde, prin realitățile concrete din economie și societate, criteriilor de performanță pentru aderare; c) modelul social european are în centrul său problematica ocupării forței de muncă în toată plenitudinea sa; d) drumul României spre integrarea în UE este parcurs în condițiile tranziției UE la economia bazată pe cunoaștere și, totodată, ale accentuării proceselor de globalizare. Ambele fenomene au impact puternic asupra ocupării la scară globală, regională și națională.

16.3.2. Ocuparea forței de muncă în condiții performante își va putea realiza funcțiile sale (alocative, de asigurare a securității venitului și a unei distribuții mai echitabile a veniturilor, de aplanare a tensiunilor și presiunilor bugetare) numai atunci când și în măsura în care, sub aspect cantitativ (al numărului de persoane ocupate, a timpului lucrat, a eficienței muncii) și structural-calitativ, va atinge *masa critică* necesară dezvoltării durabile. Aceasta înseamnă, printre altele, sporirea ocupării până la pragul în care, prin sistemul de impozitare, taxare, contribuții sociale, rațional distribuite și suportabile în raport cu nivelul venitului din România, se vor crea resursele necesare dezvoltării unor sectoare vitale, în concordanță cu cerințele noii economii (educație, sănătate, asistență socială ș.a.).

Altfel, România va continua să rămână o zonă marcată de incertitudini, de riscuri, economice și sociale[3].

16.3.3. Ocuparea și utilizarea capitalului uman ar trebui să fie o problemă prioritară, pe agenda tuturor actorilor și operatorilor implicați cu poziții și cu atribuții specifice, începând cu factorii guvernamentali, agenții economici, partenerii sociali, actorii locali, organizațiile neguvernamentale și terminând cu individul și familia sa. Oricum, nu mai poate fi lăsată doar în sarcina a câtorva ministere sau agenții, chiar dacă acestea au ca principal obiect de activitate probleme ale formării, utilizării și asigurării securității economice și sociale a individului.

16.3.4. Ocuparea se anunță ca o prioritate și din perspectiva convergenței cu țintele propuse de UE la orizont *2010* sau pe termen mediu *2005*. Un calcul sumar, pornind de la datele ocupării (volum și intensitate) în 2001, considerând că populația în vârstă de 15–64 ani va rămâne relativ constantă și luând drept criteriu de referință *rata medie de ocupare* a populației în vârstă de 15–64 ani (70%) stabilită de UE pentru 2010, conduce la concluzia că între 2001 și 2010, în România *ar trebui create* circa 2–2,5 milioane noi locuri de muncă (220–250 mii în medie, pe an); aceasta înseamnă o creștere a volumului ocupării cu 26% pe întregul interval de timp și un spor mediu anual de 2,5%–2,7%. Dacă presupunem că rata de creștere a PIB /locuitor va fi de 5%–7%, aceasta înseamnă că la creșterea cu un procent a PIB ar reveni, în primul caz, în jur de 0,5% creștere a ocupării, iar în al doilea de aproximativ 0,4%. În raport cu evoluțiile de până acum, sporurile par spectaculoase, necesitând eforturi deosebite nu numai financiare, ci și de implicare, de asumare a răspunderii operatorilor de pe piața muncii, de renunțarea la „modele de manual" depășite de realitatea de fiecare zi. Din punctul de vedere al managementului ca atare, aceasta implică concomitent: identificarea zonelor economice, geografice, cu potențial nevalorificat de creare de noi locuri de muncă, combinare a creării de locuri de muncă de antrenare în ramuri de vârf, legate de revoluția tehnologică și a cunoașterii, cu locuri de muncă de însoțire în activități conexe, modernizarea efectivă (nu statistică) a structurii ocupaționale și respectiv a calității locurilor de muncă, prin crearea de locuri de muncă durabile, capabile să susțină securitatea venitului individual ca și securitatea socială.

În cele din urmă, indiferent de teoriile vehiculate, de practicile extrem de diverse, inclusiv de exemplele pozitive oferite de practică, cea mai performantă formă de protecție socială, de prosperitate economică și întărire a coeziunii sociale rămâne *ocuparea forței de muncă, valorizarea resursei umane,* care, în România, rămâne o resursă abundentă nu numai cantitativ ci și calitativ, chiar dacă pe parcurs s-au produs și pierderi de potențial uman. Aceasta este cu atât mai mult o prioritate națională, regională, locală cu cât investițiile de capital fizic, autohtone și străine sunt încă modeste.

[3] În sprijinul acestei afirmații se pot aduce multe argumente. Am selectat doar unul de sinteză: *evoluția* crescătoare a *raportului de dependență economică* în perioada 1990–2001. Potrivit calculelor noastre, valoarea acestuia a crescut de la 1140 persoane neocupate la 1000 de persoane ocupate, în 1990, la 1695 persoane în 2001.

Anexa 16.1.

Indicatori-cheie ai ocupării forței de muncă (1990–2001)

Indicator	U.M.	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Valori absolute													
Populație totală	mii pers.	23206,7	23185,1	22789,0	22755,3	22730,6	22681,0	22607,6	22545,9	22502,8	22458,0	22435,2	22408,4
Populație în vârstă de muncă	mii pers.	15333,4	15377,3	15153,6	15212,8	15271,5	15315,9	15339,4	15338,6	15318,5	15315,3	15351,6	15315,3
Populație activă civilă	mii pers.	10840,0	11123,4	11387,0	11226,7	11234,9	10491,4	10036,6	9904,4	9838,1	9550,3	9636,4	9390,0
Populație ocupată civilă	mii pers.	10840,0	10786,0	10458,0	10062,0	10011,0	9493,0	9379,0	9023,0	8813,0	8420,0	8629,3	8563,0
Salariați	mii pers.	8156,0	7574,0	6888,0	6672,0	6438,0	6160,0	5939,0	5597,0	5369,0	4761,0	4623,0	4619,0
Șomeri înregistrați	mii pers.	0,0	337,4	929,0	1164,7	1223,9	998,4	657,6	881,4	1025,1	1130,3	1007,1	827,0
Pensionari total	mii pers.	3679,0	4131,0	4292,0	4476,0	4995,0	5258,0	5417,0	5583,0	5755,0	5941,0	6145,0	6315,0
Rate specifice													
Rata de participare la forța de muncă	%	66,1	66,3	66,5	66,9	67,2	67,5	67,9	68,0	68,1	68,2	68,4	68,3
Rata de activitate a populației totale	%	46,7	48,0	50,0	49,3	49,4	46,3	44,4	43,9	43,7	42,5	43,0	41,9
Rata de activitate a populației în vârstă de muncă	%	70,7	72,3	75,1	73,8	73,6	68,5	65,4	64,6	64,2	62,4	62,8	61,3
Rata de ocupare a populației totale	%	46,7	46,5	45,9	44,2	44,0	41,9	41,5	40,0	39,2	37,5	38,5	38,2
Rata de ocupare a populației în vârstă de muncă	%	70,7	70,1	69,0	66,1	65,6	62,0	61,1	58,8	57,5	55,0	56,2	55,9
Rata șomajului înregistrat	%	0,0	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5	8,8
Ponderea salariaților în populația totală	%	35,1	32,7	30,2	29,3	28,3	27,2	26,3	24,8	23,9	21,2	20,6	20,6
Ponderea salariaților în populația în vârstă de muncă	%	53,2	49,3	45,5	43,9	42,2	40,2	38,7	36,5	35,0	31,1	30,1	30,1
Ponderea salariaților în populația activă	%	75,2	68,1	60,5	59,4	57,3	58,7	59,2	56,5	54,6	49,9	48,0	49,2
Ponderea salariaților în populația ocupată	%	75,2	70,2	65,9	66,3	64,3	64,9	63,3	62,0	60,9	56,5	53,6	53,9
Ponderea populației în sectorul privat	%	9,0	33,6	41,0	43,8	49,2	50,7	51,5	57,5	61,8	66,7	70,4	75,5
Ponderea salariaților în sectorul privat	%	5,4	8,8	10,6	16,5	22,6	22,7	27,8	28,9	35,0	39,9	45,0	53,0

Sursa: Calculat pe baza datelor INS

BCU IAȘI - CENTRUL UNIVERSITAR LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 16.2.

Structura populației de 15 ani și peste și a populației ocupate pe grupe de vârstă

% din total populație de 15 ani și peste

Perioade, sexe, medii, total	15–24 ani		25–34 ani		35–49 ani		50–64 ani		65 ani și peste	
	Populație totală	Populație ocupată	Populație totală	Populație ocupată	Populație totală	Populație ocupată	Populație totală	Populație ocupată	Populație totală	Populație ocupată
1996	21,0	13,8	15,6	23,3	25,8	35,6	20,3	19,1	15,3	8,2
1997	20,9	13,6	18,2	23,3	25,5	35,4	19,8	19,1	15,6	8,6
1998	20,6	13,0	18,5	24,0	25,5	35,1	19,6	18,7	15,8	9,2
1999	20,1	12,3	18,6	24,8	24,9	34,3	19,5	18,7	16,0	9,7
2000	19,7	11,8	19,9	26,1	24,1	33,3	19,7	18,9	16,3	9,9
2001	19,3	11,5	20,8	26,8	23,8	33,0	19,7	18,7	16,6	10,0

Sursa: Calculat pe baza datelor din *Anuarul Statistic al României,* 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002.

Anexa 16.3.

Rata medie anuală de creștere (+/–) a PIB real (a) și cea a populației ocupate (b) în UE și țările membre și în țările candidate

în % față de anul anterior

	1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997		1998		1999		2000		2001		2002*	
	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b	a	b
Uniunea Europeană	1,7	0,2	1,2	–1,2	–0,4	–1,7	2,8	–0,8	2,4	0,7	1,7	0,4	2,6	1,0	2,9	1,6	2,6	1,6	3,3	1,8	2,8	1,2	2,9	1,2
Belgia	1,9	0,1	1,6	–0,5	–1,5	–0,7	3,0	–0,4	2,6	0,7	1,2	0,4	3,4	0,8	2,4	1,2	2,7	1,3	4,0	1,8	3,0	1,3	3,1	1,2
Danemarca	1,1	–0,6	0,6	–0,9	0,0	–1,5	5,5	–0,4	2,8	0,7	2,5	1,3	3,0	1,3	2,8	1,4	2,1	0,9	2,9	0,8	2,1	0,5	2,4	0.5
Germania	5,0	1,7	2,2	–1,6	–1,1	–1,4	2,3	–0,2	1,7	0,1	0,8	–0,3	1,4	–0,2	2,1	0,9	1,6	1,1	3,0	1,5	2,0	0,9	1,5	0,9
Grecia	3,1	–2,3	0,7	1,4	–1,6	1,0	2,0	1,9	2,1	0,9	2,4	–0,4	3,5	–0,3	3,1	3,4	3,4	–0,7	4,1	1,2	4,4	1,4	4,8	1,6
Spania	2,5	1,0	0,9	–1,5	–1,0	–2,0	2,4	–0,5	2,8	1,8	2,4	1,2	3,9	2,8	4,3	3,7	4,0	3,5	4,1	3,3	3,2	2,2	3,3	2,2
Franța	1,0	0,2	1,5	–0,5	–0,9	–1,2	2,1	0,0	1,7	0,8	1,1	0,3	1,9	0,5	3,4	1,3	2,9	1,8	3,1	2,0	2,9	1,7	2,8	1,5
Irlanda	1,9	0,0	3,3	1,0	2,7	0,6	5,8	3,1	9,7	5,1	7,7	3,6	10,7	6,1	8,6	6,9	9,8	6,1	10,7	4,7	7,5	2,9	3,6	5,2
Italia	1,4	1,9	0,8	–0,3	–0,9	–2,9	2,2	–1,8	2,9	–0,5	1,1	1,0	2,0	0,3	1,8	0,9	1,6	1,3	2,9	1,5	2,5	1,3	2,7	1,1
Luxemburg	6,1	1,4	4,5	0,2	8,7	–0,2	4,2	0,7	3,8	0,7	2,9	1,0	7,3	1,3	5,0	2,1	7,6	2,2	8,5	5,5	5,6	3,9	5,5	3,6
Olanda	2,3	1,8	2,0	1,5	0,8	0,0	3,2	0,5	2,3	1,4	3,0	2,3	3,8	3,2	4,1	3,0	3,9	2,8	3,9	2,5	3,4	2,0	3,1	1,8
Austria	3,3	1,4	2,3	0,2	0,4	–0,6	2,6	–0,1	1,6	0,0	2,0	–0,6	1,3	0,5	3,3	0,8	2,8	1,4	3,2	0,9	2,5	0,5	2,6	0,4
Portugalia	2,3	2,8	2,5	–1,6	–1,1	–2,0	2,2	–1,0	2,9	–0,7	3,7	–5,9	3,8	1,7	3,8	2,7	3,3	1,8	3,3	1,7	2,6	0,9	2,6	0,7
Finlanda	–6,1	–5,6	–3,3	–7,2	–1,1	–6,3	4,0	–1,1	3,8	1,6	4,0	1,4	6,3	3,3	5,3	2,1	4,2	2,1	5,7	1,5	4,0	1,5	3,6	1,1
Suedia	–1,1	–1,5	–1,4	–4,4	–2,2	–5,2	4,1	–0,8	3,7	1,3	1,1	–0,6	2,1	–1,1	4,1	2,3	4,1	2,3	3,6	2,2	2,7	1,5	3,0	0,8
Regatul Unit	–1,5	–3,0	0,1	–2,3	2,3	–1,4	4,4	0,7	2,8	1,5	2,6	1,1	3,5	2,0	2,6	1,4	2,3	1,1	3,0	1,0	2,7	0,5	3,0	0,7
TĂRI CANDIDATE																								
Bulgaria	...	...	–7,3	–8,1	–1,5	–1,6	1,8	0,6	2,9	1,3	–10,1	0,1	–7,0	–2,7	3,5	–1,9	2,4	–3,8	5,4	–3,5	5,2	–1,0	4,9	0,0
Cipru	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	2,9	1,0	2,4	–0,2	5,0	1,0	4,5	1,0	4,8	1,0	3,4	1,0	4,7	1,0
Republica Cehă	...	...	...	...	0,1	–0,2	2,2	1,1	5,9	0,7	4,8	0,2	–1,0	–0,7	–2,2	–1,4	–0,8	–2,1	3,1	–0,6	3,5	–0,4	4,0	0,0
Estonia	...	...	...	...	...	...	–2,0	–2,2	4,3	–5,3	3,9	–1,6	10,6	0,4	4,7	–1,3	–1,1	–4,1	6,6	0,3	5,0	–0,1	5,7	0,0
Ungaria	...	...	...	...	–0,6	–6,3	2,9	–2,0	1,5	–0,9	1,3	–0,5	4,6	0,0	4,9	1,4	4,5	3,1	5,3	1,0	4,6	1,0	5,0	1,0
Letonia	–10,4	–0,8	–34,9	–7,3	–1,5	–6,9	0,6	–1,0	–0,8	–3,5	3,3	–2,7	8,6	1,9	3,9	0,6	0,1	–0,5	5,7	0,0	5,5	1,0	5,5	1,0
Lituania	–5,7	2,4	–21,3	–2,2	–16,0	–4,2	–9,8	–5,8	3,3	–1,9	4,7	0,9	7,3	0,6	5,1	–0,8	–4,1	–0,5	2,9	–3,3	3,5	–0,7	4,0	0,2
Malta	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	4,0	1,6	4,9	0,3	3,4	–0,2	4,0	0,7	4,1	1,8	4,3	0,1	4,0	0,3
Polonia	...	...	...	...	3,7	–2,4	5,3	1,0	7,0	1,8	6,0	1,9	6,8	2,8	4,8	2,3	4,2	–2,2	4,2	–0,3	4,3	–0,6	4,6	0,1
România	–12,9	–0,5	–8,8	–3,0	1,5	–3,8	3,9	–0,5	7,1	–5,2	3,9	–1,2	–6,1	–3,8	–5,4	–2,3	–3,2	–0,6	1,6	–0,8	1,8	–0,8	2,3	–0,3
Slovacia	...	...	...	...	...	...	...	...	6,7	2,1	6,2	3,3	6,2	–1,1	4,1	–3,2	1,9	–3,2	2,2	–1,4	3,0	0,2	3,8	0,4
Slovenia	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	3,5	...	4,6	...	3,8	...	5,0	–1,7	4,8	0,9	4,3	0,8	4,3	0,8

* Proiecții ale Comisiei Europene (European Commission 2001 Spring Forecasts).

Sursa: Macroeconomic indicators (annual percentage change) în *Employment in Europe 2001. Recent Trends and Prospects,* EC, Brussels, July 2001.

Anexa 16.4.

Rata de ocupare a populației în vârstă de 15–64 ani, total și pe grupe de vârstă, în UE, țările membre și țările candidate 1997–2000

	Rata de ocupare a populației în vârstă de 15–64 ani		Rata de ocupare a populației în vârstă de 15–24 ani		Rata de ocupare a populației în vârstă de 25–54 ani		Rata de ocupare a populației în vârstă de 55–64 ani		Rata de ocupare cu timp complet a populației în vârstă de 15–64 ani	
	1997	2000	1997	2000	1997	2000	1997	2000	1997	2000
Uniunea Europeană	60,5	63,3	37,2	40,3	73,8	76,6	36,3	37,7	55,6	57,9
Belgia	56,9	60,5	26,4	29,1	74,1	77,4	22,1	26,3	53,8	60,5
Danemarca	74,9	76,3	66,6	66,0	82,4	84,2	51,7	55,7	68,1	69,3
Germania	63,7	65,4*	44,6	46,1*	76,6	79,5*	38,1	37,3*	57,9	58,6
Grecia	55,1	55,6*	25,3	26,8*	69,7	69,5*	41,0	39,2*	54,4	55,3
Spania	48,5	55,0	26,7	32,7	61,6	67,8	33,5	36,8	46,0	52,5
Franța	59,6	62,2*	24,6	29,0*	76,7	78,8*	28,7	29,7*	56,4	58,7
Irlanda	57,5	65,1	41,4	50,6	68,1	75,4	40,3	45,3	53,2	60,6
Italia	51,0	53,5	24,7	25,9	65,6	67,9	28,1	27,8	49,3	51,7
Luxemburg	59,9	62,9	34,5	31,9*	74,4	78,4*	23,9	27,4*	58,3	60,4
Olanda	68,0	73,2*	57,8	69,2*	78,2	81,8*	31,8	38,3*	54,1	57,2
Austria	67,7	68,3	54,9	53,1	80,6	82,2	28,5	28,9	63,5	63,5
Portugalia	64,1	68,3	38,7	43,5	78,6	81,9	47,3	51,0	62,5	66,6
Finlanda	63,6	67,5	33,7	40,2	78,3	81,5	36,3	42,7	59,5	64,9
Suedia	69,4	73,0	35,9	41,6	80,6	83,8	62,7	65,1	61,9	65,1
Regatul Unit	70,2	71,2	57,9	56,2	78,6	80,4	48,3	50,8	60,2	61,7
Bulgaria	...	51,5	...	20,5	...	69,7	...	22,1	...	...
Cipru	...	65,5	...	34,4	...	78,2	...	49,0	...	64,1
Republica Cehă	68,6	64,9	42,7	36,4	85,2	81,5	38,5	36,1	67,8	64,1
Estonia	64,9	60,6	35,4	27,4	78,9	76,8	48,8	43,0	64,1	59,8
Ungaria	52,0	55,9	28,6	33,1	69,8	72,8	17,9	21,9	52,0	56,0
Letonia	58,7**	59,5	30,1**	33,2	76,0**	74,8	37,0**	36,6	57**	57,9
Lituania	62,9**	60,1	34,0**	26,7	78,9**	76,0	40,2**	42,2	...	60,0
Polonia	58,8	55,1	27,8	24,1	74,3	71,0	35,0	29,0	...	...
România	67,2	64,2	38,1	34,0	82,2	78,6	55,0	52,0	67,5	63,8
Slovacia	...	56,3	...	28,3	...	74,2	...	21,5	...	56,4
Slovenia	62,8	62,7	38,5	31,2	81,3	82,6	22,7	22,3	60,9	61,5

* Estimări Eurostat pe baza datelor din trimestrele I–IV.
** 1998.
Sursa: *Eurostat; Employment in Europe, 2001,* European Commission, Brussels, 2001.

Anexa 16.5.

Evoluția populației civile ocupate pe activități, 1990–2001

mii persoane la sfârșitul anului

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Spor 1990–2001	
													mii pers.	%
Agricultură, silvicultură, economia vânatului	3144	3205	3443	3614	3647	3265	3320	3384	3343	3466	3570	3498	+401	113,2
Industrie total	4005	3803	3301	3030	2882	2714	2741	2450	2317	2054	2004	2017	–1988	50,4
Construcții	706	501	579	574	563	479	475	439	391	338	353	340	–366	48,2
Comerț	538	699	754	585	636	865	772	802	835	756	776	804	+266	149,4
Hoteluri și restaurante	186	213	175	131	136	123	116	130	98	100	93	79	–107	42,4
Poștă și telecomunicații	97	96	93	95	94	98	99	100	100	95	93	93	–4	98,9
Transport și depozitare	667	594	556	497	462	458	448	405	361	310	326	308	–339	46,2
Acțiuni financiar – bancare și de asigurări	39	44	57	66	59	71	71	73	76	69	74	68	+29	174,4
Tranzacții imobiliare și alte servicii	388	421	441	417	438	324	257	199	243	238	271	282	–106	72,6
Administrație publică	88	99	113	117	125	131	125	130	134	141	147	143	+55	162,5
Învățământ	411	426	432	432	437	437	441	426	426	429	421	422	+11	102,7
Sănătate și asistență socială	320	311	306	308	333	333	337	315	317	277	341	347	+27	108,4
Celelalte activități ale economiei naționale	251	374	208	196	199	195	177	170	166	147	160	162	–89	64,5
TOTAL	10840	10876	10458	10062	10011	9493	9379	9023	8813	8420	8629	8563	–2277	79,0

Sursa: Calculat pe baza datelor din *Anuarul Statistic al României, 2002.*

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. Chivu Luminița (2002), *Competitivitatea în agricultură – analize și comparații internaționale,* București, Editura Expert.
2. Ciutacu Constantin (2001), *Piața muncii,* București, Editura Expert.
3. *** (2000), *Décision du Conseil sur les lignes directrices pour la politique de l'emploi des Etats Membres en 2001,* CE, Bruxelles.
4. *** (2001), *Employment in Europe. Recent Trands and Prospects,* EC, Bruxelles.
5. *** (1994), *Growth, Competitiveness, Employment, The Challenges and Ways Forward into 21st Century,* White Paper, EC, Bruselles.
6. Diamantopoulou Anna (2001), *La Commission adopte un ensemble des dispositions percutantes pour accélérer la reforme des marchés du travail de l'UE,* CE, Bruxelles.
7. Oprescu Gheorghe (2001), *Piața muncii. Teorii. Politici. Tranziția în România,* București, Editura Expert.
8. Perț Steliana (2002), *Ocuparea forței de muncă din perspectiva racordării la coordonatele Strategiei Europene pentru Ocupare,* CIDE, București.
9. Perț Steliana, Constantin Ciutacu ș.a. (2002), *Ocuparea și șomajul în România,* CIDE, București.
10. Preda Diana (2002), *Ocuparea Forței de Muncă și dezvoltarea durabilă,* București, Editura Economică.
11. Răboacă Gheorghe (2003), *Piața muncii și dezvoltarea durabilă,* București, Editura Tribuna Economică.
12. Sandu Steliana (2002), *Inovare, competență tehnologică și creștere economică,* București, Editura Expert.
13. *** (2000), *Rapport conjoint sur l'emploi 2000 (Partie I et II),* CE, Bruxelles.
14. *** (2000), *Récomandations du Conseil concernant la mise en oeuvre des politiques de l'emploi des Etats membres,* CE, Bruxelles.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

17. INVESTIȚIA ÎN CAPITALUL UMAN – O PRIORITATE NAȚIONALĂ

STELIANA PERȚ

*„Așa cum, la timpul lor, mașinile, uzinele, într-un cuvânt capitalul tehnic material a devalorizat pământul, a îmbogățit «căpitanii industriei», a ruinat nobilii proprietari de terenuri, tot astfel astăzi, **capitalul uman, activ imaterial și informațional** creează valoare și depreciază, prin comparație, vechile și prețioasele active industriale."*

(Jacky Ouziel, 2003; s.n., S.P.)

17.1. Concept. Metodologie

Niciodată nu a fost mai actuală, mai dezbătută pe plan teoretic și al acțiunii/deciziei practice *problematica formării, dezvoltării, valorizării/capitalizării capitalului uman* în integralitatea rolurilor sale economice și socio-culturale, individuale și colective, regionale, naționale și mondiale. Alături de certitudini – atestate istoric – cu privire la investiția în capitalul uman, nu sunt neglijate nici incertitudinile, nici riscurile și nici provocările noii societăți a cunoașterii și informației, referitoare la conținuturile și durata învățării, la beneficiile multiple și intercorelate ale acestui tip de investiție intangibilă, a pierderilor care s-ar putea produce ca urmare a nevaloriizării sau subvalorizării stocului de capital uman, de care dispune o societate.

17.1.1. Concept. Continuitate și discontinuitate

În istoria științei economice și nu numai, conceptul de capital uman nu este nou. Cu mai bine de două secole în urmă *Adam Smith* remarca faptul că *a patra* formă de capital este concretizată – ca rezultat al procesului de învățare – „... în capacitățile dobândite sau folositoare ale tuturor membrilor societății... aceste facultăți, după cum fac parte din averea fiecărui individ fac, tot atâta parte din cea a societății căreia el îi aparține. Îndemânarea perfecționată a unui lucrător poate fi considerată în același mod ca o mașină sau o unealtă de muncă, ce îmbunătățește și scurtează munca și care, deși costă, necesită o anumită cheltuială, pe care o restituie totuși, sub formă de venit" (Adam Smith, 1962).

Din păcate, teoria lui Smith a fost într-un anume fel abandonată sau uitată, o lungă perioadă de timp investițiile materiale focalizând atenția specialiștilor.

Dar, la începuturile anilor '60 – prin vocile prestigioase ale unor economiști de seamă, unii dintre ei laureați ai Premiului Nobel pentru economie, cum sunt

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Gary S. Backer, Iacob Mincer, Th. Schultz, M. Blaug, Ed. Denison și mulți alții[1], *conceptul de capital uman* a fost nu numai reabilitat, dar și îmbogățit și, am putea spune, reașezat la locul pe care-l merită în arsenalul conceptual al economiei și sociologiei în general, în paradigma unor științe de graniță cu deosebire (economia educației/învățământului, economia sănătății, teoriile ocupării forței de muncă, ale migrației etc.). Funcțiile capitalului uman la scară individuală, familială, colectivă și societală se amplifică. Capitalul uman – factor *cheie, crucial, prioritar* etc. sunt doar câteva dintre adjectivele prin care se încearcă să se caracterizeze magnitudinea, finalitățile multiple, interdependențele sale cu mediul economic și social[2]. Pe scurt, putem spune că relansarea la scară globală a *primordialității investiției în capitalul uman* este răspunsul calificat, pe care colectivitatea umană îl dă provocărilor lansate de tranziția la *societatea cognitivă* ca și de procesele de globalizare. Capitalul uman a devenit astăzi un concept *integrator, interdisciplinar, multidimensional și multifactorial determinat;* un mecanism de mobilizare a potențialului uman, economic, științific, comportamental – civic al membrilor societății, de responsabilizare, implicare și participare la decizie, la viața comunității. Și, nu în ultimul rând, unul de analiză și fundamentare a deciziilor, de articulare a setului de politici macroeconomice, cu cele de învățământ și training pe parcursul întregii vieți, de sănătate și securitate socială etc (Steliana Perț, 2001)[3].

Din multitudinea de concepte, cu largă circulație în literatură am selectat câteva pe care le supun reflecției cititorului. *Adam Smith:* capacitățile intelectuale și profesionale capabile să asigure individului venituri viitoare și o anume productivitate: „...diferența dintre cele mai deosebite individualități... se pare că nu provine atât de mult de la natură, cât din deprinderi, moravuri și educație"; *Gary Backer* introduce și folosește sintagma de „*investiție în capitalul uman*", pentru a pune în evidență relația dintre cheltuielile cu educația (care sunt tratate drept investiție și nu consum) și veniturile viitoare, ca și diferențierea veniturilor în funcție de stocul de învățământ. În concepția sa, populația sau mai precis stocul de educație (cunoștințe și deprinderi de muncă) reprezintă pentru fiecare națiune un capital asemănător resurselor naturale sau infrastructurii (Gary Backer, 1997). În

[1] Literatura privind *capitalul uman* este extrem de bogată, generoasă în informații, idei, încercări de cuantificare etc. Astfel, în 1963, Gary S. Becker în celebra sa lucrare *Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education* (ediția 3, 1993) observă că, dacă în 1957, bibliografia pe această temă se reducea la mai puțin de 50 de titluri, în 1964 depășea deja 450 de titluri, pentru ca în 1970 să ajungă la mai mult de 1700 titluri. Evident că, în prezent numărul titlurilor depășește câteva mii, tranziția la societatea/economia cunoașterii și informației, fiind un puternic vehicul care împinge înainte și îmbogățește teoria și practica capitalului uman.

[2] Însuși Alfred Marshall, în lucrarea sa de referință, *Principles of Economics,* remarca faptul că „cel mai de preț capital dintre toate capitalurile, este cel investit în ființa umană". Iar, cu peste 150 de ani în urmă John Stuart Mill atrăgea atenția asupra vitezei cu care unele țări reușesc să depășească efectele devastatoare ale unor calamități naturale, războaie etc. „... dacă stocul de cunoștințe și deprinderi se menține, dacă populația își păstrează cunoștințele și priceperile le care le-a avut" (J. S. Mill, 1848).

[3] *Capitalul uman – factor cheie al creșterii economice durabile. Convergențe și divergențe,* Colecția „Probleme economice", nr. 22, 23, 24, CIDE (Perț Steliana, 2001).

The Oxford Dictionary *capitalul uman* este definit ca ansamblul cunoștințelor generale și de specialitate, al deprinderilor de muncă însușite în procesul de învățământ și formare profesională sau prin experiență la locul de muncă, cunoștințe și deprinderi pe care posesorul lor le folosește în procesul de creare de bunuri și servicii și care produce venituri deopotrivă pentru posesorul lor și pentru societate (The Oxford Dictionary, 1993). În studiile OECD, *capitalul uman* este definit ca expresie a cunoștințelor, calificărilor și competențelor, ca și a altor calități pe care un individ le posedă și care prezintă interes pentru activitatea economică. Este un bun public și totodată unul privat, puternic legat de conceptul de „proprietate intelectuală" (OECD, 1998). Conform concepției lui R.S. Smith, *capitalul uman,* cuprinzând investițiile acumulate prin învățare și experiență, are patru componente de bază interdependente și anume: *educația*/învățământul, formal și informal, însușirea unor deprinderi și cunoștințe prin *experiență la locul de muncă* (învățământul informal), *migrația* și învățarea pentru căutarea/găsirea unui loc de muncă. *Bogăția totală a societății este o combinație a capitalului uman și a celui nonuman* (Ronald G. Ehrenberg, Robert S. Smith, 1997); Jackey Ouziel înțelege prin *capitalul uman* ansamblul cunoștințelor individuale și al deprinderilor de muncă, pe care le posedă o societate grație personalului său, inclusiv a consultanților străini. În plan microeconomic, *valoarea unei organizații este egală cu valoarea competențelor la care are acces, multiplicată prin competența managerială de valorizare a acestora.* (Jacky Ouziel, 2003); De asemenea, *capitalul uman* este definit de Leif Edvinson ca o combinație a cunoștințelor personalului cu talentul său, cu spiritul său de inovare/creativ și cu capacitățile sale, iar de autorul acestui capitol o combinație a zestrei genetice a fiecărei persoane, dezvoltată și consolidată prin învățarea continuă într-un mediu economic și social favorizant (Steliana Perț, 2001).

Limitându-ne doar la acest inventar conceptual cu un nucleu comun – stocul de competențe – dorim să facem doar două precizări, cu impact economic și social. Prima ține de faptul că dezvoltarea calităților înnăscute ale individului, capitalizarea acestora este dependentă de educație. „Investițiile din timpul copilăriei – menționa *L. Bloom* (1976) – sunt cruciale pentru dezvoltarea ulterioară a individului". A doua, *Gary Backer* (1993), făcând o paralelă între abordările elitiste și cele egalitariste ale investiției în capitalul uman, remarca un fapt cu o semnificație aparte pentru acest proces: „... majoritatea oamenilor posedă aptitudini intrinseci egale pentru a beneficia de o educație universitară; numai sărăcia, ignoranța și prejudecățile îi pot împiedica pe unii să dobândească o astfel de educație. În general, cauza cea mai importantă a diferențelor de șanse favorabile o constituie inegalitatea fondurilor disponibile"[4]. O asemenea stare, indusă, practic, de segmentarea piețelor de capital și a pieței muncii, conduce și la o puternică segmentare a pieței capitalului uman, înainte și după ce acesta intră pe piața muncii (Steliana Perț, 2001).

[4] Dar același Becker remarca în context că inegalitatea veniturilor disponibile nu este singura cauză: „...discriminarea și nepotismul sunt deseori importante, dar, afectează mai degrabă beneficiile din investițiile de capital uman decât costurile financiare ale acestora".

17.1.2. Aspecte metodologice

Studierea relației dintre investiția în capitalul uman, pe de o parte, și economie și societate, pe de alta, necesită, fără îndoială, un sistem de indicatori de măsurare, monitorizare și control adecvați, colectați prin metode diverse (vezi *Glosar*). S-au făcut la scară internațională și națională pași importanți, dar au mai rămas aspecte care așteaptă soluții valide[5].

Focalizându-ne analiza pe *conceptul educație și training pe tot parcursul vieții,* apreciem că atât costurile, cât și efectele pot fi abordate la două niveluri, fiecare cu relevanța sa.

Primul dintre acestea ar putea fi denumit „*costuri și beneficii interne*" ale sistemului. Aici sunt cuprinși indicatori de tipul: populație școlare, rate brute/nete de cuprindere în învățământ, total, pe forme; cheltuieli pentru învățământ (structură, surse), costul/elev, student exprimat în monedă națională și euro în paritatea puterii de cumpărare standard (PPS), precum și indicatori de *efecte/rezultate:* rata de promovabilitate, rata de pasaj de la forme inferioare spre cele superioare; rata de repetenție, rata de abandon școlar, calitatea unor testări la nivel regional sau național și altele de acest tip.

Al doilea, denumit „*costuri și beneficii externe*", reprezintă un sistem de indicatori menit să exprime corelația dintre investiția în resursa umană și efectele sale economice și social-participative. Este vorba, în principal, de indicatori cum sunt: investițiile în educație și training (surse de formare, diverse structuri ale acestora pe forme de învățământ, în spațiu) costul pe elev/student; sistemul de relații cu *piața muncii:* rata de ocupare/șomaj în funcție de nivelul de educație; relația cu *indicatorii macroeconomici:* contribuția investiției intangibile la creșterea PIB, a productivității muncii sau a valorii adăugate; venitul pe niveluri de educație și formare profesională (rata de randament), gradul de implicare în viața comunitară; reducerea criminalității organizate, a corupției etc. Un alt grup de indicatori s-ar putea referi la mobilitatea (verticală sau orizontală a forței de muncă), la fenomenele de migrație internă și externă, inclusiv libera circulație a forței de muncă.

În continuare, ne vom opri doar asupra *investiției în capitalul uman* – ca o prioritate majoră a traiectoriei pe care societatea românească s-a înscris, convergentă cu orientările UE, materializate în Strategia Europeană a Ocupării (Décision du conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États

[5] Evident, se pot construi modele econometrice sofisticate. Dar, înainte de aceasta credem că este nevoie de un sistem coerent, pe cât posibil mai simplu care să măsoare dimensiunea investiției în capitalul uman și efectele sale de antrenare. Am amintit doar câțiva dintre aceștia, cu largă circulație în literatură. Este de notat și faptul că, oricât de riguros ar fi un asemenea sistem, nu va putea pătrunde suficient în intimitatea acestui concept care, prin excelență, înainte de a fi un „bun public" este un „bun privat", un atribut al proprietății intelectuale. În același timp – dintr-o mulțime de rațiuni, de diferențe naționale care nu pot fi aduse la un numitor comun, comparațiile internaționale se cer interpretate cu anumite rezerve (durata anului de învățământ și/sau a diferitelor stagii/programe de formare continuă, calitatea actului instructiv-educativ, rata de utilizare a cunoștințelor și deprinderilor de muncă, posibilitățile limitate de separare a aportului capitalului uman etc.)

membres, 2000; Rapport conjoint sur l'emploi, 2000, Steliana Perț, 2002), în noile generații de programe de formare profesională continuă (Socrates II, Leonardo da Vinci II, Youth, Equal, Adapt ș.a.) ca și în Declarația de la Hamburg asupra educației continue și respectiv, în Memorandumul UE privind educația pe tot parcursul vieții („Lifelong Learning", „apprentissage tout au long de la vie").

17.2. Investiția în capitalul uman. România în context internațional

> *„Europa a evoluat spre o economie și societate bazată pe cunoaștere. Mai mult ca oricând, accesul la informații și cunoștințe de ultimă oră, conjugat cu motivația și competența în utilizarea în mod inteligent a acestor resurse în nume propriu sau în general pentru comunitate, reprezintă cheia solidarității, a competitivității Europei și a ameliorării gradului de ocupare și flexibilitate a forței de muncă..... Mai mult decât oricând, astăzi oamenii vor fi stăpâni pe propria lor viață; în același timp li se pretinde să contribuie activ la viața societății și trebuie să învețe să trăiască constructiv în diversitatea lingvistică, etnică și culturală. Educația, în sensul său cel mai larg este cheia învățării și înțelegerii modului în care se răspunde la aceste provocări"* (*A Memorandum on Lifelong Learning*, CE 2001).

17.2.1. Provocări și factori propulsori

Printre cele șase mesaje cheie/obiective stabilite de CE în Memorandumul privind învățarea permanentă, se numără și cel referitor la „*Investiții mai ample în resursele umane pentru a acorda prioritate celui mai important capital al Europei – cetățenii săi*" (p. 20). În plan practic aceasta înseamnă, pe de o parte, că dimensiunile actuale ale investiției umane – atât cât se pot măsura – sunt limitate în raport cu nevoia de acumulare cât mai rapidă de noi cunoștințe și deprinderi, de scurtarea intervalului dintre două perioade distincte de învățare în sistem formal sau nonformal, sau după intrarea pe piața muncii; pe de altă parte, necesită regândirea în plan teoretic și decizional a *noțiunii de investiție,* cu deosebire a celei umane. Cu atât mai mult cu cât învățarea permanentă urmărește două obiective intercorelate, multă vreme tratate separat și subestimate; a) „încurajarea formării cetățeniei active" și b) „sporirea capacității de muncă".

„Capacitatea de muncă – capacitatea de a obține și păstra un loc de muncă – este nu numai esența cetățeniei active, dar și o condiție hotărâtoare pentru ocuparea deplină a forței de muncă, consolidarea competitivității și prosperității europene în „noua economie". Atât capacitatea de muncă cât și cetățenia activă depind de disponibilul/stocul de cunoștințe și deprinderi adecvate și la zi, pentru a putea participa și contribui la viața economică și socială" (*A Memorandum on Lifelong Learning,* 2001). Iar pentru a completa, acestea, la rândul lor, depind de dimensiunea și eficiența investiției în resursa umană, de motivația individuală, colectivă și

societală pentru un asemenea tip de investiții, cu forță de concentrare, regenerare și difuzare nebănuită.

17.2.1.1. La începutul mileniului trei s-a acumulat masa critică, pentru o schimbare de esență și durată în acest domeniu. Provocările, ca și riscurile, sunt numeroase și cu consecințe importante, dacă mediul economic și social nu are capacitatea de reacție sau dacă reacționează cu întârziere și, adesea, nefocalizat pe elemente cheie. Factorii care cer sporirea investiției umane sunt, desigur, numeroși și variați de la o țară la alta. Dintre aceștia reținem: accelerarea proceselor de internaționalizare și globalizare a pieței, inclusiv a pieței muncii și a pieței educației și formării profesionale; schimbarea constantă a raportului dintre *investiția tangibilă* și *cea intangibilă* în favoarea acesteia din urmă[6]; tranziția spre societatea cunoașterii și a informației (SCI), o revoluție egală, dacă nu mai importantă decât prima revoluție industrială; îmbătrânirea demografică accelerată a populației, cu deosebire a populației active și ocupate, mai ales în Europa; segmentare și polarizare economică și socială, cu corolarul său, excludere socială și sărăcie; apariția unor deficite de forță de muncă în zone ocupaționale de înaltă calificare, inteligent-intensive; șomajul tinerilor cu nivel de calificare mai scăzut și șomajul de lungă durată; cerința sporirii adaptabilității și mobilității firmelor și a forței de muncă la dinamica vieții economico-sociale; egalitate de șanse, oportunități și tratament pe piața muncii și piața educației; întărirea coeziunii economice și sociale; dezvoltarea umană durabilă.

Din păcate, informațiile statistice existente nu permit o apreciere globală, cât de cât riguroasă a „investiției în resursa umană". Informațiile cele mai complete sunt cele privind *cheltuielile publice de învățământ* alocate instituțiilor publice și respectiv celor private, care, în proporție de peste 50%, sunt finanțate prin agenții guvernamentale. Ca atare, analiza noastră se va baza în continuare pe aceste informații din surse de date internaționale (Eurostat, UOE), iar pentru România din surse naționale[7].

17.2.1.2. Un prim indicator relevant este *ponderea cheltuielilor publice* pentru învățământ în PIB și volumul total al cheltuielilor bugetare (anexa 17.1.). Astfel, potrivit datelor din anexă, *ponderea cheltuielilor publice pentru educație în PIB*

---

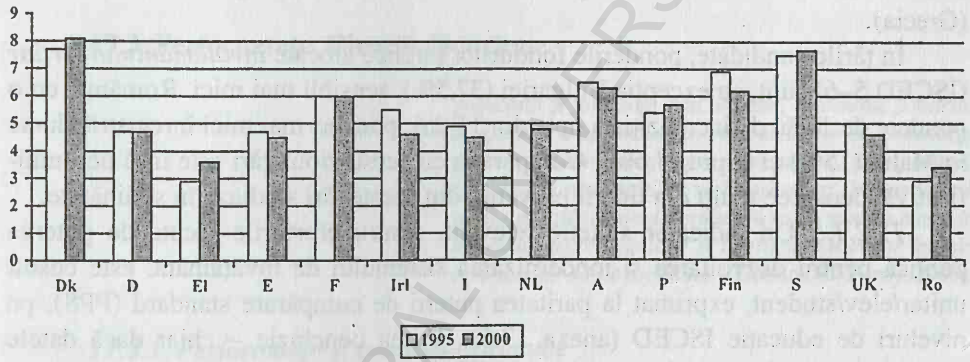
[6] În secolul XIX, creșterea *capitalului tangibil* reprezenta două treimi din sporul productivității aparente a muncii; în secolul XX, aceasta s-a redus la o pătrime sau o cincime din sporul de productivitate. În contrapartidă, a sporit ponderea capitalului intangibil, reprezentat de educație și formare profesionale, de cunoștințe și deprinderi practice, de competențe manageriale și organizaționale, de sistemul infrastructurii de control, de marketing etc. (Dominique Foray, 2000). În 1994, *Kendrick* aprecia că așa numitul capital intangibil (educația, cercetarea-dezvoltarea, sănătatea) în jurul anilor 1973 se egalizează cu cel tangibil, în prezent devenind prevalent. Între 1929–1990, în SUA, raportul dintre capitalul tangibil și cel intangibil a sporit mai mult decât dublu (Kendrick J. W., 1994).

[7] Periodic, la nivelul țărilor membre UE iar, în curând și al țărilor candidate se organizează „Anchete prin sondaj asupra formării continue a resurselor umane". Informațiile culese completează baza de date existentă. Dar, chiar dacă adăugăm și informațiile colectate prin „Bugetele de familie", informațiile sunt departe de a exprima volumul investițiilor globale în capitalul uman, pe parcursul vieții.

este la nivelul UE, de 5–5,5%, cu variații pe țări, între 3,6% (Grecia), 8,1% în Danemarca, 7,7% în Suedia; celelalte țări membre UE înregistrează valori ușor superioare sau inferioare mediei UE.

Cât privește *țările candidate* se remarcă faptul că, în general, valorile sunt inferioare mediei UE, ca și celor din multe țări membre; excepție fac țările baltice cu valori superioare mediei UE (5,7%–6,5%); cele mai scăzute niveluri se constată în România (3,4%), Bulgaria (3,8%), Slovacia (4,3%), Republica Cehă (4,4%), Ungaria și Malta (4,7%).

În dinamică, la nivelul țărilor membre UE, cu câteva excepții (Danemarca, Grecia, Portugalia, Suedia), se constată un fenomen de relativă constanță sau de ușoară scădere. *România,* deși continuă să dețină, comparativ, o pondere mai mică a cheltuielilor publice pentru învățământ în PIB, această pondere a sporit, în 1999/2000 față de 1995, cu 0,5 p.p. (grafic 17.1. și anexa 17.2.).



Grafic 17.1. – Evoluția ponderii cheltuielilor publice pentru educație în PIB, în țările membre UE și în România, 1995–1999/2000.

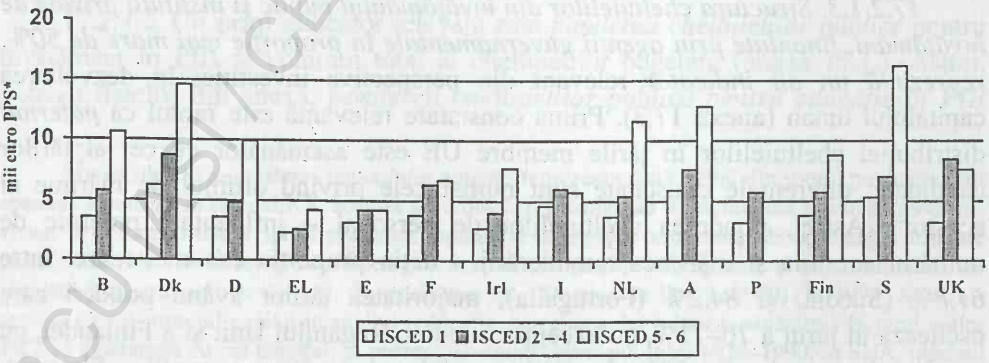
17.2.1.3. Structura cheltuielilor din învățământul public și instituții private de învățământ, finanțate prin agenții guvernamentale în proporție mai mare de 50%, reprezintă un alt indicator relevant din perspectiva investiției în dezvoltarea capitalului uman (anexa 17.3). Prima constatare relevantă este faptul că *paternul* distribuției cheltuielilor în țările membre UE este asemănător cu cel al țărilor candidate; diferențele constatate sunt numai cele privind ordinul de mărime al acestora. Astfel, ponderea cheltuielilor de personal – influențată puternic de numărul acestuia și mărimea remunerării – dețin proporția cea mai mare: între *61,8%* (Suedia) și *84,2%* (Portugalia), majoritatea țărilor având ponderi care oscilează în jurul a 70–71%, cu excepția Suediei, Regatului Unit și a Finlandei, cu ponderi de aproximativ 62%. În *țările candidate,* cu câteva excepții – Slovacia, Letonia și Cipru – ponderile cheltuielilor de personal se situează în jurul valorii de 65%. În ambele grupe de țări, cu excepția Greciei (20,2%), *cheltuielile de capital* au ponderi reduse, între 3% (Belgia) și 9,8% (Spania) în țările membre UE și între 2,3% (România) și 9,8% (Cipru) în țările candidate.

17.2.1.4. Analiza distribuției fondurilor publice pe niveluri de educație ISCED pune în evidență similaritatea modelului din UE cu cel din țările candidate. Astfel, *învățământului secundar* (ISCED 2–4) i se alocă, la nivelul UE, în medie 50% din fonduri; niveluri superioare, de peste 50%, se constată în Germania, Franța, Italia, Austria și Regatul Unit, iar mai mici, în restul țărilor membre. În *țările candidate,* cu câteva excepții (Bulgaria –41,1%, România –41,9%, Estonia – 44,7% și Polonia –28,3%) se înregistrează ponderi sensibil mai înalte decât media UE. Diferențele par a indica o anume fractură între învățământul primar (ISCED 1) și cel secundar (ISCED 2 și 3), acesta din urmă având tendință puternică de concentrare.

În fine, există diferențe și variații notabile, în ce privește ponderea cheltuielilor pentru învățământul *terțiar* (ISCED 5–6). Dacă la nivelul UE, ponderea este de *24%,* 8 dintre cele 15 țări au niveluri superioare, între 25,1% (Irlanda) și 32,5% (Finlanda); 6 țări au niveluri ale ponderii mai mici, 17,2% (Regatul Unit) și 20,2% (Grecia).

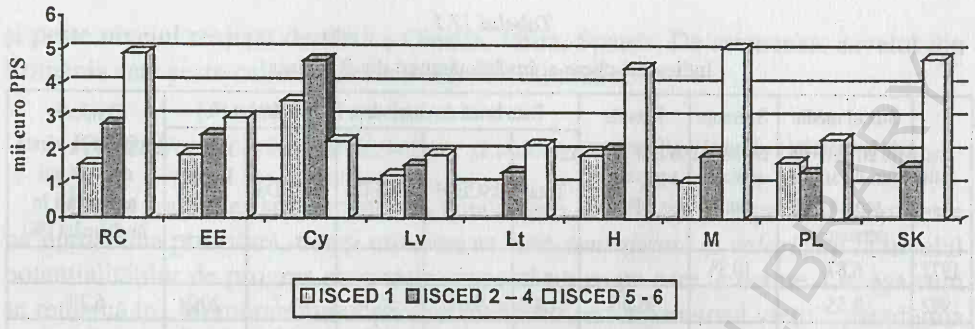
În țările candidate, ponderile fondurilor publice alocate *învățământului terțiar* (ISCED 5–6) sunt, cu excepția Bulgariei (37,5%), sensibil mai mici. România, cu o pondere de 17%, deține poziția a opta din 11 țări, ponderi mai mici înregistrându-se în Malta (15%) și Cipru (8,6%). Comparația cu aceste două țări este însă nesemnificativă, deoarece mulți din tinerii proveniți din aceste țări studiază în străinătate.

17.2.1.5. Un indicator sintetic relevant, pentru eforturile făcute de puterea publică pentru dezvoltarea și modernizarea sistemului de învățământ, este costul unitar/elev/student, exprimat la paritatea puterii de cumpărare standard (PPS), pe niveluri de educație ISCED (anexa 17.5.). Prima concluzie – chiar dacă datele privind cheltuielile sunt doar parțiale – este aceea că *o educație mai bună este mai costisitoare,* pe măsură ce se trece de la niveluri inferioare la niveluri superioare, costul unitar sporește.



* PPS: putere de cumpărare standard.
Notă : În Lituania și Slovacia învățământul primar este inclus în cel secundar.
Sursa: Eurostat, UOE.

Grafic 17.2a. – Cheltuielile publice pe elev/student din învățământul public și instituții private finanțate de agenții guvernamentale, pe niveluri de educație ISCED, în țările membre UE.



* PPS: putere de cumpărare standard.
Notă : În Lituania și Slovacia învățământul primar este inclus în cel secundar.
Sursa: Eurostat, UOE.

Grafic 17.2b. – Cheltuielile publice pe elev/student din învățământul public și instituții private finanțate de agenții guvernamentale, pe niveluri de educație ISCED, în țările candidate.

17.3. Performanțe. Direcții de acțiune

„Educația și formarea sunt, evident, în centrul politicilor de ajustare a aptitudinilor, competențelor și constrângerilor economiei bazate pe cunoaștere... Competențele care se cer sunt multiple și, în orice caz, ireductibile la știința utilizării calculatorului. Acestea sunt în mod global competențe cognitive și interactive a căror însușire este necesar să fie facilitată" (Dominique Foray, 2000).

17.3.1. Performanțe și contraperformanțe

Din lipsă de spațiu ne vom limita doar la câteva aspecte, pe care le considerăm relevante pentru eficiența internă și externă a învățării, pentru calitatea capitalului uman al României în context internațional. În tabelul 17.1. prezentăm evoluția unor indicatori cheie ai învățământului românesc, care exprimă o evidentă ameliorare.

În condițiile unei reforme a învățământului în derulare, marcată de tensiuni și disfuncționalități, ca și de subfinanțare cronică, *statistic, valoarea capitalului uman al României sporește,* se ameliorează, pe măsură ce contingentele în vârstă părăsesc piața muncii, iar cele tinere reușesc să pătrundă și să se integreze pe această piață. Aceasta este o imagine, în bună măsură, corectă, dar insuficientă pentru concluzii riguroase, atâta vreme cât aspecte calitative majore nu sunt luate în calcul. Ele își fac însă simțită prezența la intrarea pe piața muncii: tinerii cu un nivel mai înalt de pregătire își găsesc mai rapid un loc de muncă; cei care termină școala – chiar învățământul secundar superior – fără calificare devin, însă, în proporții însemnate, șomeri; cea mai redusă rată de șomaj o au tinerii, în general, populația cu pregătire superioară.

Privită însă, în context internațional, România are o situație pe care am putea-o denumi mixtă; la o serie de indicatori valorile se apropie sensibil de cele din UE, la

Tabelul 17.1.

Indicatori-cheie ai învățământului din România

Anii	Stocul mediu de învățământ (nr. de ani de școală pe persoană)[7]	Speranța de viață școlară[8] ani	Rata de alfabetizare a populației (%)	Rata brută de cuprindere în învățământ (%)					Ponderea copiilor în vârstă de 7–14 ani necuprinși în învățământ (%)
				Total	ISCED1	ISCED2	ISCED3	ISCED 5 și 6	
1977	6,87	10,3[9]	...	...	...	...	...	...	...
1992	8,55		96,9[10]	61,4[10]	93,8	86,1	65,7	20,2	6,7[10]
2002	9,48	13,9	97,4	66,5[11]	94,7	94,7	71,7	31,9[12]	3,2

[7] în vârstă de 12 ani și peste la Recensământul din 1977 și 1992 și de 10 ani și peste la cel din 2002;
[8] se calculează pentru populația în vârstă de 5–65 ani;
[9] 1993–1998;
[10] 1995;
[11] 2000;
[12] inclusiv învățământul postliceal și de maiștri.
Sursa: Recensământul populației și locuințelor 1977, 1992 și 2002; Raportul Național al Dezvoltării Umane: România 2001–2002.

alții însă ecartul față de UE și țările membre și chiar față de cele candidate se menține ridicat. Așa, de pildă, în ceea ce privește ponderea populației școlare în totalul populației, de aproximativ 23% în anul 2000, România se situează la nivelul mediu al UE și peste cota înregistrată de unele țări membre UE.

Pe de altă parte, există indicatori – și nu puțini la număr – la care nivelurile înregistrate în România se situează mult sub cele realizate în UE și în cea mai mare parte a țărilor candidate: proporția populației școlare până la vârsta de 29 ani, în anul școlar 1999/2000, era în România de *47,5%* comparativ cu *58,2%* media UE, cu 60%–64% în țări ca Danemarca, Finlanda, Franța, Belgia și *Grecia*. Mai mult, dimensiunea acestui indicator era mai mică și decât cea din țările candidate (50,2% Bulgaria, 64,2% Estonia).

Speranța de viață școlară în România este mai mică cu 4,6 ani față de media UE, cu 6 ani față de Suedia, cu 4,7 ani față de Regatul Unit, cu 3,3 ani comparativ cu Spania și Germania, cu 2,3 ani în raport cu Grecia și Irlanda.

După cum bine se știe, șansele de ocupare sporesc, pe măsură ce persoanele care ies din sistemul de învățământ dispun de competențele pe care piața le solicită. În toate țările, rata de ocupare este mai mare la persoanele cu calificare superioară (ISCED 5 și 6). De exemplu, în anul 2000, media UE a fost de 95,6%, cu diferențe pe țări ce se înscriu între 98,4% în Irlanda și 91,8% în Spania; țările candidate au același patern al ocupării: rata de ocupare a personalului de înaltă calificare fiind în România de 96,6%, în timp ce în Slovenia era de 97,9%, iar în Letonia de 98,8%. În același an, proporția tinerilor care au absolvit învățământul secundar superior (ISCED 3), la nivelul UE a fost de 75,2%, cu următoarele diferențe între țările membre: de la 44% în Portugalia (un nivel scăzut), la 89,8% în Finlanda. România, cu o pondere a absolvenților ISCED 3 de 75,2%, se situează la nivelul mediu al UE

și peste nivelul realizat de țări ca Olanda, Italia, Spania. De asemenea, nivelul din România este peste cel realizat de Bulgaria și Lituania.

17.3.2. Unele cerințe de dezvoltare și valorizare a investiției în capitalul uman

În era tranziției spre economia cunoașterii, *investiția în capitalul uman* este nu numai una prioritară, dar și una care se cere *consolidată* și *valorizată* la nivelul potențialităților de progres economic și social-uman pe care le deține. Or, așa cum se remarcă în „Memorandumul privind învățarea pe tot parcursul vieții", paradigma învățării, a vieții și a muncii suferă transformări rapide. Omul trebuie, „să învețe să învețe", „să învețe să se schimbe", „să învețe să acumuleze noi și noi cunoștințe și deprinderi" pentru a se putea adapta, cu viteza necesară, transformărilor care intervin în metodele de muncă, de organizare și management tradiționale (Florin Gh. Filip – coordonator, 2001). În acest context, *învățarea permanentă definită ca activitate deliberată și neîntreruptă de învățare, în scopul îmbogățirii cunoștințelor, deprinderilor și priceperilor, devine componentă a vieții cotidiene a cetățenilor, organizațiilor, colectivităților și societății în ansamblu, principiu fundamental al educației și participării.*

Caseta 17.1. – Obiective și mesaje cheie ale educației pe tot parcursul vieții

Obiective:

→ Garantarea accesului general și permanent la învățare, în scopul formării și perfecționării deprinderilor cerute de o activitate susținută în cadrul societății cognitive;

→ Creșterea vizibilă a nivelului investiției în resursele umane, pentru a acorda prioritate celui mai important capital al Europei – cetățenii ei;

→ Elaborarea unor metodologii eficiente de predare și învățare, de cultivare a unui climat favorabil învățării, pe întreg parcursul vieții;

→ Îmbunătățirea semnificativă a modului în care participarea la învățare, în special învățarea non-formală și cea informală, ca și rezultatele acesteia sunt înțelese și apreciate;

→ Garanția că orice persoană poate avea ușor, pe tot parcursul vieții, acces la informații și consiliere competente, privind ofertele de educație existente în întreaga Europă și, am adăuga, la locuri de muncă durabile, de calitate;

→ Apropierea ofertei de învățare de clienți, în propriile lor comunități și, oriunde este posibil, prin intermediul tehnologiei informațiilor și comunicațiilor;

→ Folosirea parteneriatului drept cadru adecvat de mobilizare a resurselor, în favoarea învățării permanente.

6 mesaje cheie:

→ Noi deprinderi de bază pentru toți;

→ Investiții mai ample în resursele umane; parteneriat și cofinanțare;

→ Inovația în predare și învățare;

→ Evaluarea (aprecierea) și certificarea învățării;

→ Regândirea orientării și îndrumării profesionale;

→ Învățarea mai aproape de casă.

La acestea s-ar putea adăuga ca obiectiv și linie directoare, totodată, aprofundarea și lărgirea preocupărilor, în direcția elaborării indicatorilor și standardelor de învățare permanentă și respectiv, a metodelor, tehnicilor și procedeelor de colectare și diseminare a informațiilor (s.n., S.P.).

Sursa: *Memorandum on Lifelong Learning*, 2001

Declarația de la Hamburg, cea de la Bologna, Memorandumul privind învățarea permanentă, generațiile de programe UE în acest domeniu crucial în secolul 21 sunt documente cadru care guvernează în mod unitar reformele sistemelor de învățare, de evaluare și certificare a competențelor, însușite în legătură indisolubilă cu cerințele de competențe ale societății în ansamblu ca și cu nevoia crescândă de responsabilizare și participare a tuturor actorilor, în condițiile unei largi autonomii privind modalitățile concrete de realizare a obiectivelor propuse. Este evident că strategia învățării permanente și capitalizarea investiției umane sunt puternic legate de strategiile ocupării, la nivel național și al UE. În fond este o relație bifocală, de la cauză la efect și invers.

Care ar putea fi pentru România unele din direcțiile principale de acțiune, în consens cu obiectivele UE?

– Depășirea stării de *subfinanțare cronică* prin sporirea alocațiilor publice, prin evaluarea cheltuielilor de învățământ privat și cele ale familiei sau individului, pentru învățare nu numai la un moment dat, ci pe tot parcursul vieții;

– Ameliorarea infrastructurii procesului de învățare (cheltuielile de capital dețin o pondere mică în volumul total al cheltuielilor), inclusiv dotarea cu mijloace moderne de învățare (computer, acces la internet etc.);

– Implicarea mai mare a companiilor în procesul de învățare a propriului lor personal, reabilitarea chiar a acestei funcții a managementului firmei, mult marginalizată în procesul tranziției;

– Dezvoltarea și întărirea parteneriatului, a cofinanțării, cu deosebire la nivel local, descentralizat. În acest context, apreciem că este nevoie de criterii mai riguroase de acreditare a firmelor care oferă servicii de învățare/formare profesională, respectiv, evaluare/certificare a unor competențe, ca și a celor care operează în zona de confluență a pieței muncii cu cea a educației;

– Continuarea reformei învățământului (în derulare) cu accent pe descâlcirea ghemurilor de contradicții care au apărut, a numeroaselor desincronizări și disfuncționalități. Este, credem, nevoie ca în învățământul obligatoriu – ca punct de pornire – ca și în cel pentru adulți, mai târziu (prin modulare în acest din urmă caz) în curriculă să se acorde atenția necesară competențelor care privesc folosirea computerului ca atare și ca instrument de învățare, ca și competențelor lingvistice și respectiv participative;

– Ameliorarea sensibilă a *învățământului din mediul rural,* cu accent pe probleme cum sunt: sporirea considerabilă a *investițiilor* în *infrastructura* sistemului de învățare; creșterea ratei de cuprindere în învățământul de toate gradele și reducerea sensibilă a abandonului școlar; creșterea reală – prin folosirea unor mecanisme adecvate – a *egalității șanselor de acces* a tinerilor din mediul rural la învățământ, ca și a adulților, la programele de (re) conversie profesională, de îmbogățire a cunoștințelor, a *calității* procesului de învățare, a sistemului de evaluare/certificare a cunoștințelor și deprinderilor. Acestea sunt nevoi reale și mecanisme majore de transformare a *resursei umane din mediul rural, în capital uman,* ce va putea fi valorizat pe o piață a muncii în care structurile ocupațional-

profesionale se schimbă cu viteze ameţitoare. Şi totodată, de reducere a disparităţilor enorme dintre urban şi rural, în ce priveşte nivelul de educaţie, accesul la învăţământ etc (Mihaela Jigău, 2002).

– Evaluarea şi certificarea competenţelor însuşite prin învăţare iniţială, dar mai ales prin învăţarea continuă nonformală şi informală. În prezent, deşi există un organism cu atribuţii în domeniu – CNFPA – evaluarea periodică a competenţelor, mai ales a celor obţinute prin experienţă la locul de muncă este un fenomen rar, dacă nu cu totul întâmplător;

– Eforturi, în continuare, pentru echivalarea studiilor şi recunoaşterea diplomelor, inclusiv în domeniul unor profesii reglementate prin directive ale UE. Acest proces în linii mari ar trebui încheiat până la integrarea în UE, sau până la momentul în care libera circulaţie a forţei de muncă va deveni o realitate şi pentru cetăţenii români. Această acţiune ni se pare cu atât mai necesară cu cât – din raţiuni diverse – este posibil, ca în viitor, statele membre UE să-şi relaxeze politica în domeniul liberei circulaţii, a migraţiei persoanelor şi forţei de muncă din spaţiul est-european şi nu numai.

Glosar

Colecţia de date UOE (UNESCO/OECD/Eurostat) reprezintă un instrument prin care aceste trei organizaţii reunesc colectarea de date internaţionale comparabile, privind aspectele cheie ale sistemelor de educaţie pe baza folosirii surselor administrative. Datele se culeg anual, în concordanţă cu clasificarea ISCED 97 şi acoperă aspecte cum sunt: rata de cuprindere/înrolare, absolvenţi, personal, cheltuieli. Acestea sunt distribuite după o serie de caracteristici: nivel de educaţie, sexe, vârstă, tip de curriculum, domenii de studii etc.

Baza de date demografice Eurostat ($EDDB_S$). Eurostat completează în fiecare an date demografice prin reţeaua de institute naţionale de statistică. Estimările anuale ale populaţiei sunt bazate fie pe ultimul recensământ, fie pe surse administrative.

Ancheta asupra forţei de muncă (LFS) reprezintă principala sursă de date statistice, cu privire la ocupare şi şomaj în UE. Ancheta, se adresează indivizilor şi gospodăriilor. Definiţiile şi metodologia sunt comune pentru toate ţările, bazându-se în principal pe recomandările Organizaţiei Internaţionale a Muncii (ILO).

Clasificarea Internaţională Standard a Educaţiei (ISCED 1997) este un instrument util pentru compilarea statisticilor asupra educaţiei internaţionale. Acoperă două variabile încrucişate/transversale de clasificare: nivelul şi domeniul de educaţie cu dimensiunile complementare ale orientării şi educaţiei generale/vocaţionale/prevocaţionale spre piaţa muncii. ISCED 97 distinge 7 niveluri de educaţie. În acest scop se folosesc mai multe criterii, care pot ajuta la distribuirea programelor de învăţământ pe niveluri. În funcţie de nivelul şi tipul educaţiei se poate stabili un sistem ierarhic de clasificare între criteriile principale şi cele subsidiare (vârsta minimă la intrarea în sistem, calificări tipice cerute la intrare, pregătirea personalului etc.).

→ **ISCED 0 educaţia** (învăţământul) **preprimară** (preşcolară) – stagiul iniţial al organizării instrucţiei.

→ **ISCED 1 – învăţământul primar**: începe între 4 şi 7 ani (de vârstă a copilului); are caracter **obligatoriu** şi, în general are o durată de 5–6 ani.

→ **ISCED 2 – învăţământ secundar inferior** (corespunde, în mare, cu învăţământul gimnazial din România): continuă programele de bază din învăţământul primar. *De regulă, încheierea acestui ciclu corespunde cu durata învăţământului obligatoriu.*

→ **ISCED 3 – învățământ secundar superior,** în general începe la încheierea învățământului obligatoriu. Vârsta tipică de intrare este de *15 ani* sau *16 ani*. Pentru admitere/înscriere sunt necesare concomitent cu cunoștințele/calificările din învățământul obligatoriu și alte cerințe minime. Instruirea/învățarea este mai mult orientată pe domenii/subiecte decât ISCED 2. Durata învățământului în această formă variază între 2–5 ani.

→ **ISCED 4 – învățământ postsecundar nonterțiar:** programele de învățământ se încadrează la frontiera dintre învățământ secundar superior și cel terțiar. Servesc pentru consolidarea/dezvoltarea cunoștințelor însușite în ISCED 3 (exemple tipice sunt programele de pregătire a elevilor pentru nivelul 5 sau programele destinate pregătirii pentru intrarea directă pe piața muncii). În România aici se încadrează învățământul postliceal și cel tehnic de maiștri.

→ **ISCED 5 – învățământ terțiar (ciclul 1):** intrarea este condiționată de absolvirea completă a ISCED 3 sau ISCED 4. Include programe terțiare de *orientare academică* (tipul A), în mare măsură bazate pe cunoștințe teoretice și programe terțiare cu orientare ocupațională (tipul B), cu o durată mai redusă decât tipul A și concepute pentru a facilita intrarea pe piața muncii.

→ **ISCED 6 – (ciclul 2).** Acest nivel este rezervat studiilor terțiare care asigură o calificare înaltă (doctorat).

Clasificarea ISCED cuprinde 97 de domenii de studii, grupate în *9* domenii principale. Și anume:

0 – Programe generale;
1 – Învățământ/educație;
2 – Științe umane și artă;
3 – Științe sociale, afaceri și juridice;
4 – Știință, matematică și informatică (computing);
5 – Inginerie, prelucrare și construcții;
6 – Agricultură și medicină veterinară;
7 – Sănătate și bunăstare;
8 – Servicii.

Speranța de viață școlară (*School expectaney*) – exprimă numărul de ani, pe care o persoană tipică în vârstă de 5 ani îl va petrece (speră să-l petreacă) în sistemul de educație formal și informal, potrivit modelului actual de învățare continuă (LLL).

Puterea de cumpărare standard (PPS) reprezintă unitatea de referință comună, utilizată în UE, pentru a exprima volumul agregatelor economice, în scopul comparațiilor spațiale, (între țări, regiuni) astfel încât diferențele de prețuri între țări să fie eliminate. *Se calculează prin raportarea valorii în unități monetare naționale la paritatea puterii de cumpărare (PPP). Astfel calculat, PPS este expresia aceluiași volum de bunuri și servicii în toate țările, indiferent de suma în monedă națională, necesară pentru a cumpăra aceeași cantitate de bunuri și servicii într-o țară sau alta, în funcție de nivelul prețului.*

Paritatea puterii de cumpărare (PPP) reprezintă rata de conversie a monedei, cu ajutorul căreia se transformă indicatorii economici, exprimați în unități monetare naționale, într-o monedă comună convențională (artificială) care egalizează puterea de cumpărare a diferitelor monede naționale, eliminând diferențele între nivelurile prețurilor dintre țări.

Instituții private dependente de guvern (GDPI) (parteneriat guvern – instituții private de învățământ): acele instituții private de învățământ care primesc, din partea agențiilor guvernamentale, mai mult de 50% finanțare din necesarul de fonduri de bază (*core funding*). Se referă la fondurile care constituie suportul serviciilor de educație de bază ale instituțiilor; nu includ fonduri pentru proiecte de cercetare, plăți pentru serviciile cumpărate sau contractate de instituțiile private sau onorariile și subsidiile pentru servicii casnice, cum sunt cele cu locuința, cu prepararea mâncării. În mod adițional, instituțiile de învățământ pot fi încadrate în această categorie, dacă personalul lor didactic este plătit de agenții guvernamentale ori direct de la guvern.

Sursa: *Kay Data on Education in Europe,* 2002, EC.

Anexa 17.1.

Ponderea cheltuielilor publice pentru educație în PIB și în cheltuielile bugetare totale, în țările membre UE și țările candidate în 2000

în %

Țări membre UE

	Belgia	Danemarca	Germania	Grecia	Spania	Franța	Irlanda	Italia	Olanda	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	R. Unit
% PIB	5,5	8,1	4,7	3,6	4,5	6,0	4,6	4,5	4,8	6,3	5,7	6,2	7,7	4,6
% ch. bugetare	11,0	14,5	9,5	6,4	11,0	11,5	13,2	9,3	10,2	11,7	12,8	11,9	12,9	11,6

Țări candidate

	Bulgaria	Republica Cehă	Estonia	Cipru	Letonia	Lituania	Ungaria	Malta	Polonia	**România**	Slovenia	Slovacia
% PIB	3,8	4,4	7,4	5,7	6,3	6,5	4,7	4,7	5,2	**3,4**	...	3,4
% ch. bugetare	...	7,8	...	15,6	...	...	...	10,0	...	**14,3**	...	13,9

Sursa: *Eurostat,* UOE

Anexa 17.2.

Evoluția ponderii cheltuielilor publice pentru educație în PIB, în unele țări membre UE și România, 1995–2000

	Danemarca	Germania	Grecia	Spania	Franța	Irlanda	Italia	Olanda	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	R. Unit	**România**
1995	7,7	4,7	2,9	4,7	6,0	5,5	4,9	5,0	6,5	5,4	6,9	7,5	5,0	**2,9**
2000	8,1	4,7	3,6	4,5	6,0	4,6	4,5	4,8	6,3	5,7	6,2	7,7	4,6	**3,4**

Sursa: *Kay Data on Education in Europe 2002* (Eurostat, UOE)

Anexa 17.3.

Structura cheltuielilor pentru învățământ în sectorul public și în instituții de învățământ dependente de guvern *, pe categorii de cheltuieli, 1999

în %

Țări membre UE

	Belgia	Danemarca	Germania	Grecia	Spania	Franța	Irlanda	Italia	Olanda	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	R. Unit
Ch. de capital	3,0	6,4	8,7	20,2	9,8	8,3	8,7	7,9	4,8	6,6	6,5	6,9	...	5,4
Ch. curente	26,0	22,3	14,7	13,7	12,6	20,6	17,9	21,2	23,0	22,4	9,4	30,7	38,2	32,6
Ch. de personal	71,0	71,4	76,6	66,1	77,6	71,1	73,4	70,9	72,2	71,0	84,1	62,4	61,8	62,0

în %

Țări candidate

	Bulgaria	Rep. Cehă	Cipru	Letonia	Ungaria	Malta	Polonia	**România**	Slovacia
Ch. de capital	3,2	8,4	9,8	3,4	8,2	8,7	6,6	**2,3**	4,2
Ch. curente	29,9	35,9	7,6	11,1	25,9	15,8	29,3	**32,9**	20,4
Ch. de personal	66,9	55,7	82,6	88,5	65,9	75,5	64,1	**64,8**	75,4

* Instituții private dependente de guvern: instituții care primesc din partea agențiilor guvernamentale mai mult de 50% finanțare de bază.

Sursa: *Eurostat,* UOE

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRU UNIVERSITAR

Anexa 17.4.

Distribuția fondurilor publice de educație pe niveluri de educație ISCED, în țări membre UE și țări candidate, 1999

Țări membre UE — % din total

	Belgia	Danemarca	Germania	Grecia	Spania	Franța	Irlanda	Italia	Olanda	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	R. Unit
ISCED 5–6 (terțiar)	26,7	24,4	25,7	30,3	20,2	19,3	25,1	17,3	25,5	26,3	19,6	32,5	24,9	17,2
ISCED 2–4 (secundar)	48,8	42,5	55,7	41,0	50,4	57,6	40,9	55,6	42,7	51,7	47,6	42,9	40,0	54,3
ISCED 1 (primar)	24,5	30,1	16,6	28,7	29,3	23,1	34,0	27,1	31,8	23,0	32,8	24,6	35,2	28,5

Țări candidate — % din total

	Bulgaria	Rep. Cehă	Estonia	Cipru	Letonia	Lituania	Ungaria	Malta	Polonia	**România**	Slovacia
ISCED 5–6 (terțiar)	37,5	21,6	20,0	8,6	17,7	20,2	22,0	15,3	18,1	**17,0**	19,8
ISCED 2–4 (secundar)	41,1	56,9	44,7	51,7	56,5	79,8*	54,4	52,6	28,3	**41,9**	80,2*
ISCED 1 (primar)	50,2	21,5	35,2	21,5	25,9	–	23,6	32,0	55,6	**41,1**	–

* inclusiv ISCED 1

Sursa: *Eurostat*, UOE

Anexa 17.5.

Cheltuielile publice pe elev /student, pe niveluri de educație, în instituții de învățământ publice și private, 1999 /2000 în țări membre UE și țări candidate

Țări membre UE — mii PPS*

	Belgia	Danemarca	Germania	Grecia	Spania	Franța	Irlanda	Italia	Olanda	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	R. Unit
ISCED 1	3,5	6,2	3,6	2,3	3,2	3,8	2,7	4,6	3,7	5,9	3,2	3,8	5,3	3,2
ISCED 2 – 4	5,7	8,7	4,8	2,6	4,2	6,3	4,0	6,0	5,4	7,6	5,7	5,7	7,0	8,5
ISCED 5 - 6	10,6	14,6	9,9	4,2	4,2	6,7	7,7	5,7	11,6	12,8	...	8,8	16,2	7,6

Țări candidate — mii PPS

	Rep. Cehă	Estonia	Cipru	Letonia	Lituania	Ungaria	Malta	Polonia	**România**	Slovacia
ISCED 1	1,6	1,9	3,5	1,3	(1)	1,9	1,1	1,7	...	(1)
ISCED 2–4	2,8	2,5	4,7	1,6	1,4	2,1	1,9	1,4	...	1,6
ISCED 5–6	4,9	3,0	2,3	1,9	2,2	4,5	5,1	2,4	...	4,8

* PPS: putere de cumpărare standard

(1) învățământul primar este inclus în cel secundar

Sursa: *Eurostat*, UOE

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. Backer S. Gary (1997), *Capitalul uman. O analiză teoretică cu referire specială la educaţie*, Bucureşti, Editura ALL.
2. CE (1997), *La résolution du Conseil Européen sur la Stratégie Européenne pour l'emploi*, CE, Luxembourg.
3. CE (2000), *Décision du Conseil sur les lignes directrices pour les politiques de l'emploi des Etats Membres*, CE, Bruxelles.
4. CE (2000), *Le rapport conjoint sur l'emploi*, CE, Bruxelles.
5. CE (2001), *A Memorandom on Lifelong Learning*, EC, Brussels.
6. Dincă George, Korka Mihai (2001), *Finanţarea învăţământului superior. Tendinţe actuale*, Bucureşti, Editura RAO.
7. Ehrenberg G. Ronald, Smith S. Robert (1997), *Modern Labor Economics*, Sixth Edition, Londra, Addison Wesly Educational Publishers Inc.
8. Filip Gh. Florin (coord.) (2001), *Societatea Informaţională. Societatea cunoaşterii. Concept, soluţii şi strategii pentru România*, Bucureşti, Editura Expert.
9. Foray Dominique (2000), *L'économie de la connaissance. Reperès*, Edition La Découverte, Paris.
10. Jigău Mihaela (coord.) (2002), *Învăţământul rural din România – condiţii, probleme şi strategii de dezvoltare*, ediţia a II-a, Bucureşti, Editura Markink.
11. Kendrick J. W. (1994), *Total Capital and Economic Growth*, „Atlantic Economic Journal", vol. 22, nº. 1, March.
12. Korka Mihai (2000), *Reforma învăţământului de la opţiuni strategice la acţiune*, Bucureşti, Editura Punct.
13. OCDE (1998), *L'investissment dans le capital humain: une comparaison internationale*, Paris, OCDE.
14. Ouziel Jacky (2003), *La valorisation du capital humain*, „Problèmes économiques", Nº 2795, fèvr.
15. Perţ Steliana (2001), *Capitalul uman – factor cheie al creşterii economice durabile. Convergenţe şi divergenţe*, Colecţia Probleme Economice, nr. 22, 23, 24, CIDE.
16. Perţ Steliana (2002), *Ocuparea forţei de muncă din perspectiva racordării la coordonatele Strategiei Europene pentru Ocupare*, Academia Română, Grupul de reflecţie „Evaluarea Stării Economiei Naţionale", ESEN-2 Integrarea României în Uniunea Europeană, Bucureşti, CIDE.
17. Preda Diana, Chivu Luminiţa (1997), *Stocul de învăţământ*, în volumul: Perţ Steliana (coord.), *Evaluarea capitalului uman. Coordonate strategice ale evoluţiei pieţii muncii în România*, Bucureşti, IRLI.
18. Smith Adam (1962), *Avuţia Naţiunilor. Cercetare asupra naturii şi cauzelor ei*, vol. I, Bucureşti, Editura Academiei Române.
19. Suciu Martha-Cristina (2000), *Investiţia în educaţie*, Bucureşti, Editura Economică.
20. UNESCO (1997), *La Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes*, 5e Conférence Internationale sur l'Education des Adultes, 14–18 juillet 1997.
21. *** (1993), *The Oxford Dictionary for the Business World*, Oxford University Press.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

18. VECTORUL EDUCAȚIE – FORMARE PROFESIONALĂ, ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII EUROPENE

MIHAI KORKA

Începând cu 1990, Uniunea Europeană conduce un intens proces de *integrare economică paneuropeană,* punând în valoare ceea ce în țările Europei Centrale și de Est constituie premisele politice, legal-instituționale și psihologice ale întoarcerii acestor țări alături de restul Europei, de care au fost separate timp de peste o jumătate de secol în mod brutal și arbitrar. Premisele politice sunt date de schimbarea regimurilor din țările central și est-europene, de colapsul CAER și al Pactului de la Varșovia. Premisele legal-instituționale sunt reprezentate de opțiunea fermă pentru o societate democratică, stat de drept, respectarea și garantarea libertăților individuale, inclusiv a proprietății private, a liberei inițiative și a spiritului concurențial, de măsurile de demonopolizare, privatizare și liberalizare, ca elemente necesare ale reconstruirii economiei de piață. Premisele psihologice sunt concretizate, pe de o parte, de conștiința contribuției la constituirea bogatului tezaur cultural-european și recunoașterea valorilor europene ca fiind valori ale propriei ființe a popoarelor din aceste țări, iar pe de altă parte, de așteptările individuale ale cetățenilor, legate de un trai mai bun din punct de vedere material și spiritual, după deceniile de privațiuni îndurate în regimul trecut de majoritatea covârșitoare a populației. În opinia profesorului Jacques Pelkmans, la sfârșitul războiului rece – și chiar mai devreme, pentru anumite țări din Europa Centrală și de Est – Uniunea Europeană a fost deopotrivă ancoră și magnet în dorința lor de a promova o strategie coerentă de reformă, de a adera la UE sau cel puțin de a profita cât mai mult de avantajele economice ale asocierii cu aceasta [12].

Dar Uniunea Europeană nu înseamnă numai *integrare economică.* Chiar dacă piața muncii a rămas în bună măsură fragmentată, ca urmare a faptului că UE a asumat puține resposabilități în acest domeniu, ceea ce înseamnă că reglementarea relațiilor de muncă și protecția socială au rămas – în bună măsură – în competența guvernelor statelor-membre, *dimensiunea socială a integrării* a căpătat consistență prin reformularea în cadrul *Tratatului de la Amsterdam* (semnat în octombrie 1997) a obiectivului de asigurare a unui nivel înalt de folosire a forței de muncă (și de protecție socială), obiectiv care devenea extrem de ambițios în contextul macroeconomic european al momentului. În felul acesta *„micul" acquis social* (comparativ cu consistentul *acquis* comunitar în domeniul economic) tinde să câștige în importanță și consistență, iar *coeziunea socială și echitatea devin, alături de stabilitate, dezvoltare durabilă și extindere, dimensiuni definitorii ale politicii Uniunii Europene.* De altfel, dezbaterea *Agendei Sociale Europene* lansată în cadrul Consiliului European de la Nisa (decembrie 2000) vizează *„modernizarea și îmbunătățirea modelului social european"*, reiterând unul dintre principiile asupra cărora membrii UE au căzut de acord la Lisabona: *„oamenii constituie activul cel*

mai valoros al UE, investițiile în oameni vor fi de o maximă importanță pentru bunăstarea și locul pe care Europa îl va ocupa în economia viitorului" [11].

Se înțelege astfel mai bine de ce obiectivul strategic al Uniunii Europene, stabilit de Consiliul European de la Lisabona (23–24 martie 2000) și reafirmat un an mai târziu de Consiliul European de la Stockholm: „*Uniunea Europeană să devină cea mai competitivă și dinamică economie bazată pe cunoaștere, capabilă de creștere economică durabilă, cu mai multe locuri de muncă și mai mare coeziune socială*" a fost pus în relație de cauzalitate cu *educația și formarea profesională.* Concluziile Consiliului European de la Lisabona în domeniul educației și formării profesionale subliniază necesitatea adaptării sistemelor europene de educație și de formare profesională, atât la cerințele societății cunoașterii cât și la nevoile determinate de dorința de a îmbunătăți gradul și calitatea ocupării forței de muncă. Ele trebuie să ofere posibilități de educație și instruire pentru toate grupurile țintă din societate, pe tot parcursul vieții indivizilor: tineri, adulți, persoane de vârsta a treia, șomeri sau persoane ale căror ocupații sunt afectate de cunoștințele puține, competențele limitate și aptitudinile profesionale scăzute, pe care acestea le dețin.

La cumpăna dintre milenii, ne așteptăm ca școala să joace un rol fundamental în consacrarea unei societăți diferite de societatea industrială sau postindustrială. Prefigurată în urmă cu mai bine de 20 de ani, noua structură economică și socială (în care fluxurile reale de bunuri și servicii sunt treptat înlocuite prin fluxuri de informații, prin *economie virtuală,* iar relația directă dintre persoane este tot mai mult suplinită de *contactul virtual în timp real*) este consacrată în prezent sub denumirea de *societate a cunoașterii,* perfecționarea continuă a capitalului uman devenind factorul hotărâtor în progresul durabil al omenirii.

„*Numeroase demonstrații probează că societățile dezvoltate de astăzi și mai ales cele de mâine sunt tot mai mult societăți ale cunoașterii și ale învățării. Producerea, transmiterea și aplicarea cunoașterii în orice domeniu de activitate sunt instanțe care asigură creșterea productivității. Totodată, fără învățare continuă, adaptabilitatea personală sau modul și stilul individual de viață sunt mai sărace în conținut și în performanțe, scade calitatea vieții în termenii standardelor economice, ai diversității și profunzimii acțiunilor sau trăirilor culturale. Inteligența, bazată pe cunoașterea și competența profesională mereu actualizată prin asimilarea de noi abilități și cunoștințe este indiciul unei vieți personale de calitate, capabile să contribuie la dezvoltarea comunității naționale și locale*" [6].

Prin vocație și funcții asumate în societate, universitatea este cel mai bine plasată pentru a contribui la construcția și afirmarea noii societăți a cunoașterii și învățării. De aceea, *evoluția cantitativă și calitativă a învățământului superior într-o țară, eficacitatea cu care școala, în general, își îndeplinește misiunea sunt hotărâtoare pentru viitorul societății în care funcționează. Nu se poate vorbi despre o strategie de dezvoltare durabilă fără a lua în calcul formarea calitativ-performantă a resurselor umane.* Tocmai de accea, președintele Băncii Mondiale, J. D. Wolfensen afirma la Forumul Mondial al Educației; Dakar, 27 aprilie 2000: „*nici o țară nu a înregistrat progrese fără a-și educa populația; educația este*

esențială în susținerea creșterii economice și reducerea sărăciei". Nu este întâmplător faptul că tocmai țările care au știut să investească în învățământul lor pentru *a lărgi accesul la formare și a îmbunătăți standardele educaționale și de formare profesională* au obținut, în timp, cele mai spectaculoase și durabile creșteri economice, cu efecte salutare asupra calității vieții întregii populații. Exemplele nu se limitează la țările avansate aflate pe o coastă sau cealaltă a Atlanticului, dar se referă și la Japonia, China, Coreea de Sud, Thailanda, Chile, Cehia sau Ungaria. Ele au dedicat cote semnificative din bugetul lor public pentru educația națională și, în particular, pentru învățământul superior din țările respective, cu efecte incontestabile în planul dezvoltării durabile.

Pretutindeni în lume, *sistemul educațional este confruntat, pe de o parte cu impactul noilor tehnologii de cunoaștere și comunicare, cu ritmul rapid al schimbărilor, pe de altă parte, cu efectul globalizării societății, al creșterii interdependențelor dintre națiuni și culturi* [9].

Dinamismul mediului științific, tehnologic și economic la început de mileniu trei constituie o permanentă și insistentă provocare pentru sistemele educaționale. Într-o formă sau alta, sunt amplu dezbătute, în fiecare țară, aspecte variate legate de funcționarea sistemelor educaționale și capacitatea lor de a prelua semnalele de schimbare venite din societate. Sunt puse în discuție calitatea educației și tehnologiile de instruire. Sunt analizate strategiile de finanțare, din surse publice și private, a educației inițiale a tinerelor generații, dar și a educației continue a celor care au trecut mai recent sau mai demult prin mecanismele formării inițiale. Sunt puse în cauză capacitatea școlii de a satisface așteptări personale și aspirații de împlinire profesională și socială, corespondența dintre oferta de formare prin școlile și instituțiile sistemelor educaționale și cererea de abilități profesionale și competențe, exprimată de cei ce acționează prin piața muncii în calitate de angajatori.

Progresul tehnologic în domeniul telecomunicațiilor și digitalizarea asigură *democratizarea accesului la cunoștințe*. În pragul secolului XXI, *societatea cunoașterii (knowledge society) tinde să capete proporții globale*. Totodată, conștientizând uzura morală rapidă a cunoștințelor și abilităților, societatea contemporană adoptă o *nouă conduită față de educație, pentru a deveni o societate a învățării pe tot parcursul vieții (lifelong learning society)*. În multe țări dezvoltate, există deja cadrul juridic necesar și se experimentează diverse strategii de compatibilizare a educației inițiale cu cerințele educației continue.

Conferința asupra economiei globale, organizată în perioada 10–12 martie 1999, la Los Angeles, de către Institutul Milken, a evidențiat printre factorii dominanți ai secolului XXI *creșterea importanței capitalului uman în crearea bogăției și bunăstării și schimbarea balanței dintre industriile vechi, intensive în muncă standardizată, și industriile noi, intensive în știință și inovație, în favoarea celor noi*. S-a mai subliniat că pierderea sau deteriorarea capitalului uman în unele țări implică durate și fonduri de recuperare cu mult mai mari decât cele necesare pentru redresarea economiei după fazele de criză. Se lasă să se înțeleagă faptul că până și în perioadele de dificultate economică și financiară, *societatea nu trebuie să negli-*

jeze formarea capitalului uman. În situația în care unele guverne (din țările în dezvoltare și cele aflate în tranziție – n.a., M.K.) continuă să risipească resursele umane calificate, *sărăcia și lipsa de educație pot deveni în timp adevărate bombe sociale.* În context, s-a făcut apel la țările dezvoltate să sprijine eforturile din celelalte țări, pentru evitarea emigrărilor masive.

Faptul că educația reprezintă problema-cheie a contemporaneității este subliniat și de prezența acestui subiect, pe agenda de lucru a grupului celor mai dezvoltate șapte țări din lume. Desfășurat în iunie 1999 la Köln, Summit-ul G 7 a adoptat o *Cartă asupra scopurilor învățării pe tot parcursul vieții (Charter on Aims and Ambitions for Lifelong Learning),* pentru a atrage atenția lumii asupra necesarelor măsuri de răspuns la principala provocare a prezentului: *pregătirea și înzestrarea tuturor persoanelor pentru a putea supraviețui și prospera în viitoarea economie bazată pe cunoaștere. Educația și învățarea pe tot parcursul vieții sunt pașaportul pentru succes în economia globală de astăzi, nu numai pentru țările noastre (cele mai dezvoltate – n.a., M.K.), ci pretutindeni, de jur-împrejurul lumii* – aprecia premierul Tony Blair în prezentarea rezultatelor amintitei reuniuni în fața Camerei Comunelor (21 iunie 1999).

La rândul ei, Conferința miniștrilor europeni ai educației, desfășurată în iunie 2000 la București sub președinția portugheză a Uniunii Europene, sublinia interesul comun cu totul special al celor 35 de țări participante, pentru *educația și formarea profesională de bună calitate pentru toți membrii societății,* ca o premisă a incluziunii sociale active, în contextul schimbărilor economice, sociale și politice care se petrec cu atâta dinamism pe întreg continentul european. A asigura astăzi *calitatea învățării formale, informale și nonformale,* concomitent cu promovarea deliberată a unei *politici de democratizare a accesului la educație, inclusiv la educația terțiară,* reprezintă o adevărată provocare pentru toate țările europene. Ea nu poate fi abordată într-o manieră satisfăcătoare pentru membrii societății decât *dacă strategia formării inițiale și continue a resurselor umane este formulată și susținută în cadrul strategiei globale de dezvoltare sustenabilă a societății din fiecare țară europeană* [5, 8].

Investiția în capitalul uman reprezintă prima prioritate în societatea contemporană, confruntată cu ritmul rapid al înnoirilor științifice și tehnologice, cu inovațiile din sfera relațiilor comerciale și financiare. Secolul XXI este apreciat a fi o perioadă de intense modificări în tehnicile financiare. Dacă pregătirea în domeniul afacerilor și finanțelor ar fi limitată la acele specializări care sunt nemijlocit legate de comerț sau finanțe, sistemul educațional ar fi ineficient, incapabil să rezolve o cerință socială, cu tendință evidentă de generalizare. *Într-o societate modernă, în care forțele pieței joacă un rol tot mai important în toate activitățile umane, este importantă cunoașterea lumii afacerilor pentru oricare membru al ei, cât mai devreme posibil. Copiii nu sunt pregătiți pentru viață dacă, trăind într-o lume bazată pe economia afacerilor, ei n-ar învăța nimic despre spiritul de a întreprinde, despre competiție, sau despre mediul repede schimbător al muncii. Această observație are și mai mare acuitate pentru învățământul superior* – aprecia Dr. Klaus

von Dohnanyi la cea de a treia Conferință a miniștrilor educației din statele membre ale Uniunii Europene și din statele PHARE, organizată în perioada 24–26 iunie 1999, la Budapesta [2].

Legat de acest comentariu, merită să se observe și faptul că *crearea masei critice de specialiști capabili să promoveze schimbarea* în țările aflate acum în tranziție post-comunistă presupune o atenție specială din partea guvernelor acestor țări, pentru dezvoltarea și modernizarea sistemelor educaționale, pentru compatibilizarea parcursurilor formative inițiale și continue cu practicile și standardele educaționale din spațiul euro-atlantic [9].

Învățământul românesc produce specialiști competitivi în mai toate ramurile de știință și de activitate, dar această competitivitate devine evidentă, în majoritatea cazurilor, doar atunci când ei emigrează. Spiritul iscoditor al intelectualului nu poate ignora, însă, reversul acestei validări internaționale: dacă specialiștii formați de școlile românești sunt competitivi în străinătate, de ce se dezmeticește atât de greu, cu întârzieri și ezitări, cu ocolișuri și reveniri societatea românească aflată în tranziție postcomunistă? De ce creșterea economică din România postdecembristă nu a fost la fel de sănătoasă și de stabilă ca în alte țări din zonă? De ce, după ani și ani de tranziție, România încă nu are încă o economie de piață deplin funcțională?

Mai trebuie adăugată și o altă sintagmă general acceptată *„în producerea schimbării, școala joacă un rol fundamental"* prin funcțiile sale: educativă, formativă, culturală, politică. Atunci, cum se face că specialiștii români atât de performanți într-un mediu economic și social stabil, nu reușesc să soluționeze într-o manieră tranșantă problemele tranziției României, astfel încât întreaga populație să poată beneficia (ce-i drept, diferențiat) de efectele unei economii concurențiale funcționale, bazate pe proprietatea privată și libera inițiativă, de binefacerile unei societăți democratice dezvoltate în cadrul statului de drept?

Răspunsul vine de la sine, dacă analizăm onest conținuturile programelor educaționale ale școlii românești, prin prisma celor patru finalități ale școlii, atât de clar enunțate, în 1996, de Jaques Delors, în al său *„Raport către UNESCO"*. Potrivit acestuia, școala își îndeplinește misiunea socială dacă tânăra/tânărul care parcurge anii de formare, învață pentru a răspunde următoarelor finalități:

- învață pentru a ști;
- învață pentru a face;
- învață pentru a fi;
- învață pentru a trăi în comunitate.

De la prezentarea *Raportului Delors,* înțelesul celor patru finalități a câștigat noi valențe, prin care se consolidează interdependența dintre calitatea educației (în termeni de conținut) și coeziunea socială (în sensul incluziunii active în activitățile societale) [8].

Răspund acestor patru finalități conținuturile programelor educaționale oferite de școala românească și, în particular, de universitatea românească unde se formează formatorii?

Răspunsul este destul de ușor de bănuit: programele universităților românești au valoare teoretică, creează specialiști de certă valoare, dar nu pentru viața reală, ci pentru un mediu abstract. Absolvenții programelor noastre universitare se descurcă foarte bine într-un mediu economic și instituțional stabil, care oferă relativ ușor resurse materiale și financiare, pentru a pune în valoare competențele și abilitățile lor profesionale. Dar universitățile românești încă nu-și învață studenții să înțeleagă, să acționeze și să reacționeze rațional și constructiv, într-o societate aflată în transformare, cum este societatea românească de astăzi. Altfel spus, elevii și studenții noștri nu învață să facă alegeri raționale într-un mediu concurențial marcat de oportunități și riscuri. Universitatea preferă, în majoritatea cazurilor, să asigure, la fel ca în regimul trecut, o pregătire teoretică (ce-i drept, de cele mai multe ori, performantă) de strictă de specialitate, dar aproape întotdeauna fără repere pragmatice, lipsită de aplicabilitate și de perspectiva unei valorificări creatoare, într-o societate care își mai caută noul făgaș.

Aceasta înseamnă că în universitatea românească încă învățăm doar *pentru a ști și pentru a fi* (un bun specialist). Se întâmplă însă prea rar, ca studentul să fie pregătit de universitate *pentru a face* (pentru a analiza și evalua fiecare oportunitate; pentru a găsi și a vrea să aplice soluții creative în situații noi, uneori neprielnice; pentru a lucra în echipă la identificarea și concretizarea soluțiilor la o problemă critică generată de provocările mediului natural, social sau de afaceri). Și mai rar se ocupă universitatea de pregătirea studentului român *pentru a trăi* într-o comunitate reală, cum este societatea noastră în continuă tranziție, cu toate câștigurile și minusurile ei (pentru a accepta și respecta diversitatea; pentru a face față competiției; pentru a avea inițiativă și a inova; pentru a-și asuma rațional responsabilități spre binele propriu și pentru progresul comunității).

Este oare o utopie să imaginezi că școala românească poate satisface astfel de cerințe în contextul unei societăți decise să întreprindă demersul și să-și asume nu numai beneficiile, dar și costurile aderării la Uniunea Europeană?

Trebuie subliniat faptul că sintagma amintită mai sus, cu privire la misiunea sistemului educațional în cadrul strategiei schimbării, este valabilă în oricare dintre societăți, nu numai în contextul tranziției. De aceea, oriunde în lume, învățarea trebuie să fie creativă, să dezvolte capacitatea de a rezolva probleme. Acum, la începutul mileniului trei, nivelul formativ inițial nu mai satisface exigențele unei alocări eficiente de resurse din partea societății, aflată ea însăși într-o permanentă și rapidă transformare. Realitatea contemporană impune *formarea continuă (permanentă)*. Într-un articol publicat în mai 2000, Peter Drucker sublinia faptul că, deși S.U.A. cheltuiesc anual aproximativ o mie de miliarde de dolari pentru educație și formare profesională (6% din PIB în preuniversitar + 4% din PIB în mediul universitar), cheltuielile vor crește rapid în următorii ani. Creșterea se va produce mai ales în educația continuă a adulților, ca urmare a profundelor schimbări ce se produc în societate pe parcursul unei vieți active, din punct de vedere profesional [3].

Învățământului îi revine, în noul context, nu numai misiunea de a se implica direct în educația continuă a adulților, ci și sarcina de a regândi finalitatea, formatul

și conținutul educației inițiale, de a dezvolta o cultură a învățării permanente și de a pregăti formatorii care vor lucra în programele de educație continuă a adulților [5].

Schimbarea este indusă de mulți factori, între care pe primul loc se află capacitatea de a inova (și nu de a imita), precum și disponibilitatea de a coopera, de a interconecta activități performante și competitive din sfera cunoașterii, din industrii și servicii, din viața comunităților. Dar aceste abilități se achiziționează prin educația inițială și permanentă în măsura în care ea generează nu indivizi izolați, cu competențe și calificări insulare, ci persoane competitive prin prestația proprie, receptive și reactive la contexte, dar mai ales creative, capabile să formuleze ipoteze, idei și inițiative originale adaptate mediului concret în care lucrează și trăiesc, apte să comunice și să coopereze în efortul de atingere a unor țeluri/idealuri comune [10].

În contextul globalizării piețelor și al accentuării competiției pe piețele educaționale naționale, dar și a competiției transfrontaliere, declanșarea și promovarea unor acțiuni concrete pentru a realiza „*Europa cunoașterii*" prezintă o importanță strategică fundamentală a prezentului, pentru a asigura viitorul dezvoltării economice și utilizarea cât mai completă a forței de muncă în această parte a lumii. UE a invitat țările candidate să se implice alături de statele-membre în design-ul și promovarea unei politici comune cât mai performante în materie, recurgând la *metoda deschisă de coordonare,* recomandată de Comisia Europeană, în contextul păstrării competențelor decizionale la nivelul guvernelor statelor interesate. Ca instrumente de cooperare, agreate prin consens, au fost stabilite elaborarea și compararea de indicatori de rezultate, adoptarea de indicatori de orientare, schimbul de experiențe (bune practici) și evaluările tehnice colegiale (*peer-review*).

Răspunzând solicitării Consiliului European, miniștrii educației din statele membre UE au adoptat în februarie 2001 raportul „*Obiective comune concrete pentru educație și formare profesională*", iar un program de lucru detaliat în vederea implementării acestor obiective a fost dat publicității în februarie 2002. Pentru țările candidate, obiectivele și programul de implementare trebuie să facă parte din propria lor strategie sectorială, alături de programul de recuperare a decalajului care s-a instalat ca urmare a practicilor de conducere centralizată a sistemelor de învățământ, vreme de aproape o jumătate de secol, la care se adaugă izolarea aproape completă de restul lumii, în cazul învățământului românesc.

În cadrul Raportului sus-menționat, au fost definite trei obiective strategice generale, care vor marca dezvoltarea sistemelor de educație și formare profesională din Europa în cursul următorului deceniu:

- îmbunătățirea calității și eficacității sistemelor de educație și formare profesională;
- facilitarea accesului la educație și formare profesională pentru toți membrii societății;
- deschiderea sistemelor de educație și formare profesională către lume.

Luând act de acest program detaliat de lucru, Consiliul European de la Barcelona (martie 2002) a stabilit „*obiectivul de a face, până în 2010 din sistemele de educație și formare profesională din Europa, o referință calitativă pentru întreaga lume*" [5].

În îndeplinirea acestui deziderat, universităților europene le revine un rol cu totul deosebit. Ele au avut, au și vor avea o influență hotărâtoare în dezvoltarea dimensiunii europene a societății contemporane, ca urmare a funcțiilor lor formative, inovative, politice, culturale și de mobilitate profesională. Încă în mai 1998, prin *Declarația de la Sorbona,* miniștrii educației din Franța, Germania, Italia și Marea Britanie subliniau că:

„Ne confruntăm cu o perioadă de schimbări majore în domeniul educației și al condițiilor de muncă, cu o diversificare a parcursului carierelor profesionale, în care educația și formarea profesională de-a lungul vieții devin o obligație clară (pentru fiecare persoană – n.a., M.K.). *Datorăm studenților noștri și întregii societăți, un sistem de învățământ superior în care sunt oferite cele mai bune oportunități, pentru a explora și identifica propria arie de excelență.*

O zonă europeană deschisă a învățământului superior aduce cu sine o mulțime de avantaje, în condițiile respectării diversității (din sistemele europene de învățământ superior – n.a., M.K.), *dar presupune eforturi continue în vederea înlăturării barierelor și pentru dezvoltarea unei rețele de învățământ care să stimuleze mobilitatea* (transeuropeană – n.a., M.K.) *și o cooperare tot mai strânsă*".

Ideea creării unui *Spațiu european al învățământului superior* se concretizează prin adoptarea *Declarației de la Bologna,* la 19 iunie 1999. Doar câteva luni mai târziu, pe 30 septembrie 1999, prin *Declarația de la Florența,* s-au pus bazele pentru o *Zonă de cooperare lărgită în domeniul educației de bază.* Cele două documente marchează o cotitură istorică în dezvoltarea educației europene și a cooperării paneuropene în acest domeniu. Ele exprimă *angajamentul politic liber, asumat de fiecare țară semnatară,* angajament care vizează restructurarea propriului sistem de învățământ și formare profesională în vederea îndeplinirii unei ținte comune: convergența sistemelor de educație și instruire pentru o cetățenie europeană activ asumată și pentru o ocupare cât mai completă a forței de muncă.

Este important de subliniat faptul că aceste două declarații nu țintesc nici uniformizarea și nici standardizarea învățământului european, așa cum susține uneori retorica naționalistă dintr-un colț sau altul al Europei. Conținutul programatic al declarațiilor nu este o reformă impusă statelor europene sau sistemelor lor de educație și formare profesională. Dimpotrivă, pe fondul conservării și promovării specificităților locale/naționale, se caută răspunsuri comune europene la probleme comune europene, identificate în cadrul unor analize comparative paneuropene.

Între țelurile acestui demers, poate fi recunoscută, pe de o parte *preocuparea pentru lărgirea și întărirea coeziunii sociale la nivel european* prin:

- asigurarea de oportunități reale de educare și/sau formare profesională pentru fiecare copil, fiecare tânăr și pentru fiecare persoană matură, astfel încât acesta să fie pregătit pentru integrarea activă și normală în societatea modernă, pentru utilizarea curentă a tehnologiilor moderne, inclusiv a mijloacelor de informare și comunicare digitale;
- încurajarea învățării pe tot parcursul vieții, pentru a asigura o corespondență nelimitată între școală și piața muncii, prin schimbări în curricu-

lumul școlar, precum și prin flexibilizarea sistemului de educație și formare profesională, care să permită reluarea sau, după caz, continuarea studiilor, inclusiv schimbarea opțiunilor de instruire, pe tot parcursul vieții;
- accentuarea și diversificarea educației pentru cetățenia europeană activă la toate nivelurile și formele de învățământ, inclusiv dezvoltarea de competențe lingvistice în cel puțin două limbi vorbite în Europa, alături de limba oficială a țării de origine;
- adoptarea unui sistem clar și comparabil de titluri și calificări, pentru a facilita angajarea pe piața muncii, nedistorsionată de tratamente discriminatorii, bazate pe acte de studii greu de înțeles în alte țări decât în țara de origine;
- promovarea la nivel european a unui sistem avansat de credite de studii (precum ECTS în învățământul superior), cu scopul de a înlesni mobilitatea internațională a celor ce studiază, precum și a cadrelor didactice, a cercetătorilor și a *staff*-ului administrativ, pentru a accelera convergența sistemelor.

Pe de altă parte, aceste declarații exprimă *preocuparea pentru realizarea unei educații de calitate la toate nivelurile și în toate formele de învățământ,* prin angajamentul țărilor semnatare:
- de a defini împreună și de a implementa standarde de cunoaștere și de competențe care să fie respectate la terminarea învățământului primar și a celui obligatoriu;
- de a dezvolta sisteme coerente de evaluare a elevilor și studenților, care să faciliteze înțelegerea certificărilor și diplomelor la intrarea pe piața europeană a muncii, dar și mobilitatea transfrontalieră neîngrădită a celor ce studiază;
- de a încuraja cooperarea paneuropeană între instituțiile educaționale și de formare profesională de toate gradele, pentru conceperea de curricula comune de studii, precum și pentru realizarea de programe integrate de studii, de formare și de cercetare;
- de a promova cooperarea interuniversitară la scară continentală, în vederea asigurării calității învățământului superior, prin dezvoltarea de criterii și metodologii comparabile, de evaluare internă, prin combinarea avantajelor autoevaluării interne cu exigențele certificării externe (naționale și internaționale) a calității programelor de formare inițială și continuă la nivel terțiar, a programelor de cercetare științifică etc.

Nu este greu de intuit faptul că Europa unită nu are acum răspunsuri pentru toate aceste preocupări. Doar implicarea responsabilă și sistematică în procesul de căutare, împreună cu experții din celelalte țări europene, permite identificarea celor mai potrivite soluții, poate să ne apropie de țelul strategic de a deveni până în 2010 o „*referință calitativă*" pentru învățământul din întreaga lume. Nu este mai puțin adevărat că neimplicarea în acest proces a experților români sau tărăgănarea punerii în aplicare a unor măsuri raționale de convergență a sistemelor educaționale și de formare profesională are un anumit cost economic și social, pe care îl vor plăti gene-

rațiile aflate acum în școli și universități. *Integrarea României în Uniunea Europeană – cel mai probabil în anul 2007 – nu trebuie să găsească nepregătit sistemul educțional și de formare profesională. Dimpotrivă, școala românească trebuie să formeze de acum noile generații, dar și persoanele adulte pentru o cetățenie europeană activă și demnă.*

Evaluarea OCDE a sistemului românesc de învățământ și a politicii naționale în domeniul educației [1], precum și Rapoartele anuale de țară ale Comisiei Europene subliniază cu claritate faptul că, *fără a minimaliza rezultatele reformei curriculare începute sau progresele înregistrate în ultimii ani în descentralizarea sistemului educațional, creșterea autonomiei decizionale și diversificarea surselor de finanțare pentru școli și universități, mai rămân multe de făcut pentru a ne apropia de modul în care se realizează și se gestionează formarea inițială și continuă a resurselor umane în statele membre UE.*

În primul rând, se pune *problema reducerii treptate a decalajului absolut care există în domeniul finanțării din surse publice* a educației și formării profesionale inițiale. Subfinanțarea formării noilor generații este o realitate tristă, exprimată de faptul că în anii tranziției, România nu a alocat educației nici măcar 4% din PIB-ul său, datele oficiale fiind distorsionate de felurite cheltuieli care țin mai mult de protecția socială a celor ce învață decât de finanțarea procesului de educare și formare profesională. Statele din jurul României, în pofida unor dificultăți comparabile cu cele pe care le-am traversat și noi în ultimii ani, au reușit să aloce educației între 4,4% și 7,3%, în condițiile în care voința politică de a face ceva pentru generațiile viitoare nu a rămas doar slogan electoral sau motiv de dezbatere parlamentară. Media alocațiilor din surse publice pentru educație și formare profesională, în cele 15 state membre UE, este de 5,2% dar PIB/capita realizat în UE este – la paritatea puterii de cumpărare – în medie de 3,6 ori mai mare decât cel realizat în România.

Factorul uman este esențial în realizarea procesului instructiv-educativ. De calitatea formării educatorilor, învățătorilor, institutorilor, profesorilor și maiștrilor-instructori, de înzestrarea lor cu mijloace didactice moderne, dar și de motivarea lor în muncă, depinde calitatea procesului de învățare și, în ultimă instanță, nivelul de cunoștințe și competențe ale fiecărui absolvent al unui ciclu formativ. Din păcate, cu toate mișcările revendicative din anii trecuți, *nivelul salarizării personalului didactic* este încă departe de a fi corelat cu importanța socială a muncii și răspunderea pentru formarea noilor generații.Trebuie recunoscut că și în materie de *dotare a școlilor și universităților cu echipament modern, inclusiv cu mijloace ITC* s-au realizat semnificative progrese, folosind atât finanțarea publică din surse autohtone sau din împrumuturi internaționale, cât și finanțarea privată rezultată din colaborarea fructuoasă cu firme locale sau cu corporații multinaționale. Există însă mari discrepanțe între școli, uneori chiar în cadrul aceluiași cartier, există mari deosebiri între ceea ce poate face profesorul pentru copii în timpul procesului formativ-educațional într-o școală din mediul urban și nivelul prestației didactice în mediul rural.

Un mai mare accent pe *formarea continuă a formatorilor* poate fi un prim pas în ameliorarea situației, în schimbarea atitudinii de pasivă așteptare a ajutorului din

afară școlii, în câștigarea de competențe pentru utilizarea calificată a calculatorului și a celorlalte mijloace moderne de vizualizare și comunicare în procesul didactic, în dezvoltarea spiritului de echipă interdisciplinară cu profund spirit inovativ, capabil să motiveze elevii să achiziționeze cu interes noi cunoștințe și aptitudini. Datele din tabelul alăturat arată faptul că, între țările candidate România are, de obicei, o poziție de tristă contraperformanță atât din punct de vedere al cuprinderii în cicluri superioare de studii (efectul poate fi citit în primele două coloane ale tabelului), cât și ca nivel al abandonului școlar.

Tabelul 18.1.

Indicatori educaționali în anul 2001 în unele țări candidate, comparativ cu media UE și cu trei țări de coeziune din UE

Țara	% din populație între 25 și 64 ani având cel puțin studii secundare	% din populație de 25–64 ani cu studii superioare încheiate	% din populație de 25–64 ani care participă la educație sau formare	% din tinerii de 18–24 ani care abandonează studiile
Bulgaria	71,1	21,3	1,5	20,3
Polonia	80,4	11,7	5,2	7,3
România	**70,6**	**10,0**	**1,1**	**21,3**
Ungaria	70,1	14,0	3,0	13,2
Media țărilor candidate	**77,4**	**13,9**	**3,6**	**12,9**
EU 15-media	**63,8**	**21,6**	**8,4**	**19,3**
Grecia	51,6	23,5	1,4	16,5
Portugalia	19,8	9,0	3,3	45,2
Spania	40,1	17,1	4,9	28,6

Sursa: *Rapport européen sur les indicateurs de qualité de l'éducation tout au long de la vie – 2002.* Comisia Europeană, Bruxelles, 2002.

Notă: Comparațiile au fost făcute atât cu media UE și cu media țărilor candidate, cât și cu trei țări de coeziune din cadrul UE (Grecia, Portugalia și Spania), care au primit sprijin financiar pentru a recupera decalajul față de celelalte state membre, și alte trei țări candidate (Bulgaria, Polonia și Ungaria), care constituie din punct de vedere al mărimii populației și complexității sistemelor de învățământ un grup comparabil cu țările de coeziune.

Atât educația preuniversitară cât și formarea profesională sunt puternic afectate de *abandonul școlar* cauzat, pe de o parte de veniturile insuficiente ale multor familii nevoiașe, iar pe de altă parte, de lipsa de motivație a elevilor de a-și însuși noi cunoștințe și aptitudini în formatul învechit și cu conținuturile incompatibile cu evoluția modernă a societății (vezi ultima coloană a tabelului). Sigur, acțiunea „*cornul și laptele*" ar putea fi considerată o inițiativă salutară în protecția socială a copiilor cuprinși într-o formă de învățământ, dar fondul problemei a rămas neatins. Este necesară elaborarea unei strategii clare cu obiective, termene și resurse adecvate pentru reglarea rapidă a acestei situații, înainte de a crea probleme grave de migrație transfrontalieră la intrarea în Uniunea Europeană.

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Deși Europa de mâine – și odată cu ea, fiecare țară din Europa – nu poate exista fără buni meseriași, cu competențe și aptitudini adecvate tehnologiei moderne, *formarea profesională* continuă să fie Cenușăreasa sistemului educațional, ca urmare a ofertei neatractive, de formare în meserii care nu asigură nici satisfacții materiale și nici un statut social respectabil celui ce o practică. În *Declarația de la Copenhaga* (noiembrie 2002) a miniștrilor europeni ai educației și formării profesionale, se reafirmă faptul că învățământul profesional și tehnic face parte integrantă din sistemul educațional al fiecărei țări. El trebuie astfel restructurat, la nivel european, încât să devină mai atractiv și să contribuie atât la dezvoltarea economiei bazate pe cunoaștere, cât și la afirmarea personalității cursanților în contextul învățării de-a lungul întregii vieți. Este necesar să se asigure, prin cooperare la nivel european, calitatea și transparența calificărilor și competențelor, precum și dezvoltarea pregătirii profesionale pe baza creditelor transferabile.

Cu toate succesele de reformă din acest subsector al învățământului românesc, trebuie recunoscut că generalizarea procesului de înnoire a conținuturilor de formare, deprinderea utilizării curente a mijloacelor moderne de lucru, inclusiv a tehnicii de calcul pentru diferite meserii încă nu s-a încheiat. La acestea se adaugă noile orientări la nivel european, care vizează o mai bună integrare a formării profesionale cu celelalte forme ale procesului de educare inițială și continuă.

Cultura învățării de-a lungul întregii vieți (vezi penultima coloană a tabelului) este încă insuficient promovată atât de către școli și universități, în sensul pregătirii elevilor și studenților pentru completarea educației și formării profesionale ori de câte ori apar noutăți în domeniul de activitate sau în domenii conexe de interes pentru individ, cât și de către angajatori, în sensul promovării și susținerii financiare și organizaționale a stagiilor periodice de actualizare-modernizare, după caz, reciclare a propriilor salariați.

Deschiderea largă a școlilor și universităților către comunitate, implicarea în soluționarea unor nevoi ale comunității (de formare continuă, de reciclare, de deprindere a folosirii curente a mijloacelor moderne de comunicare și informare, de cercetare științifică, de consultanță de specialitate, de organizare de manifestări științifice și culturale etc.), dialogul cu societățile comerciale și bancare din localitate ar putea crea, pe de o parte, noi oportunități pentru o mai bună valorificare a resurselor existente în unitățile educaționale și de formare profesională de toate gradele, iar pe de altă parte, ar putea aduce resurse financiare suplimentare pentru a recompensa personalul implicat în derularea acestor programe suplimentare.

Evident, pentru concretizarea unor astfel de *parteneriate: școală – comunitate locală sau/și școală – mediu de afaceri,* în afară de *reglementări clare și stabile* (care să creeze un cadru organizatoric și financiar permisiv, încurajator), este nevoie de un *management profesionist performant, inventiv și cu spirit antreprenorial,* care să poată realiza un astfel de mix de activități în cadrul școlii sau al universității, încât bunul renume și misiunea originală a instituției să nu fie prejudiciate. Numai că acești manageri trebuie să fie formați, la rândul lor, iar sistemele performante de management școlar și universitar din lume nu fac abstracție de *supravegherea cali-*

tativă complexă și sistematică a procesului instructiv-educativ. Din păcate, România a tergiversat punerea în aplicare a unui program de formare a managerilor de instituții de învățământ preuniversitar, iar reforma managerială a universităților cunoaște un puternic recul față de realizările făcute publice în țară, dar și peste hotare, la terminarea Programului Phare „Universitas 2000", care a beneficiat de o triplă finanțare: din împrumut de la Banca Mondială, din credit nerambursabil UE și din bugetul de stat al României. Nici până astăzi nu există o reglementare neechivocă referitoare la managementul calității în învățământul superior românesc, deși o bună parte a comunității academice a conștientizat necesitatea introducerii unor mecanisme de evaluare internă continuă a performanțelor, eventual combinate cu opinii ale absolvenților și ale angajatorilor pentru a corecta din mers neajunsurile procesului de formare. Fără o reconsiderare a rolului unui management profesionist al universităților, într-un mediu concurențial intern și internațional deosebit de dinamic, bazat pe criterii transparente de alocare a resurselor în funcție de cerere de formare, dar și de calitatea procesului de formare-cercetare, universitățile românești riscă să rămână definitiv la peroferia Europei. Stă în puterea comunității academice românești să inducă schimbarea de atitudine pentru a readuce școala superioară românească la parametrii de performanță care au făcut-o, nu de puține ori, renumită în Europa și în întrega lume. Ceea ce trebuie înțeles acum este faptul că nu putem să reînviem trecutul – universitatea finanțată mai mult sau mai puțin discreționar de stat. Trăim într-o lume marcată de competiție, desfășurată pe o piață educațională globală. Economia de piață ne obligă să facem alegeri raționale, în condițiile în care dispunem de resurse limitate. Dar instituția își poate spori influența în societate, dacă un management înțelept va ști să combine optimal resursele reale și cele potențial disponibile, cu oportunitățile latente de valorificare, aflate în societatea pe care o servește.

În asumarea responsabilității pentru educație și formare profesională, punctul de pornire îl reprezintă conștientizarea faptului că problemele se află în interacțiune, astfel că *schimbările propuse în plan educațional sunt parte a strategiei globale pentru întâlnirea cu viitorul.* Ceea ce este însă propriu învățământului constă în capacitatea sa specială de autoreglare: succesul schimbării depinde esențialmente de calitatea resursei umane implicate, iar această calitate este cultivată prin (însăși) educație, prin învățământ. Dacă reforma în învățământ eșuează, înseamnă că școala (universitatea) nu a reușit să formeze acea masă critică de cunoștințe și de subiecți, care să fie capabili să impună și să ducă la bun sfârșit schimbarea. Contraperformanțele de la concursurile didactice din ultimii ani vorbesc de la sine, dar conducerile academice ale universităților nu au depășit până acum stadiul de consternare. Lucrurile nu stau cu mult mai bine în celelalte domenii de formare profesională, la întâlnirea absolvenților cu angajatorii. Mai devreme sau mai târziu se va lua atitudine, dar trebuie înțeles că tolerarea mediocrității are efecte negative imediate și propagate la nivel individual și social.

Costurile și beneficiile integrării României în Uniunea Europeană depind în mare măsură de felul în care este educată și formată nu numai partea tânără a

populației, ci toți locuitorii țării pentru piața unică internă, pentru cele patru libertăți de circulație, pentru viitoarea piață europeană a muncii, care se prefigurează. Iar această pregătire a resurselor umane ale societății românești depinde, la rândul ei, de pregătirea sistemului educațional și de formare profesională de a „intra în Europa", adică de capacitatea de a participa cu responsabilități asumate, dar și de a beneficia, cu drepturi egale, de rezultatele procesului de convergență paneuropeană a sistemelor de învățământ. Ele se vor traduce în atractivitatea și competitivitatea propriului sistem educațional și de formare profesională, la întâlnirea cu celelalte sisteme din statele membre UE sau din alte țări ale lumii.

BIBLIOGRAFIE

1. ∴ *Analiza politicilor naționale în domeniul educației: România.* OCDE, Paris, 2000.
2. von Dohnanyi Klaus, 1999, *Key-note Address to the Third Conference of European Ministers of Education,* Budapesta, 24–26 iunie (manuscris difuzat).
3. Drucker Peter, 2000, *Putting More Now into Knowledge,* în: „Forbes Global", 15 mai.
4. ∴ *The e-Learning Action plan. Designing Tomorrow's Education,* Comunicare a Comisiei Europene adresată Consiliului și Parlamentului European, CE, Bruxelles, 2000.
5. *European Report on Quality Indicators of Lifelong Learning,* CE, Bruxelles, iunie 2002.
6. *Învățământul superior într-o societate a învățării,* Ministerul Educației Naționale și CEPES/ UNESCO, București. Editura Multiprint, Iași, 1998.
7. Korka Mihai, 2002. *Universitățile românești în fața integrării în Spațiul European de Învățământ Superior,* Academia Română, Institutul Național de Cercetări Economice, Grupul de reflecție ESEN-2, București, lucrare tipărită cu sprijinul Programului Phare.
8. Korka Mihai, 2001, *Social Cohesion and Quality of Education – a Challenge for European Education,* alocuțiune prezentată la cea de a patra Conferință a Miniștrilor Europeni ai Educației, București, 18–20 iunie 2000. Versiunea românească a apărut sub titlul „*Coeziunea socială și calitatea educației în context european*" în revista „Q Media. Calitate-Mediu-Securitatea muncii", an 3, nr. 3–4.
9. Korka Mihai, 2000, *Reforma învățământului – de la opțiuni strategice la acțiune,* Editura Punct, București, lucrare tipărită cu sprijinul Programului „Universitas 2000".
10. Marga Andrei, 1999, *Reforma învățământului și provocările noului secol,* Colegiul Noua Europă, București.
11. Miron Dumitru (coordonator), 2002, *Economia Uniunii Europene,* Editura Luceafărul, București, 2002. Lucrare tipărită cu sprijinul Programului Socrates-Erasmus.
12. Pelkmans Jacques, 2001, *European Integration: Methods and Economic Analysis,* ediția a doua. Editura Pearson Education Limited, Harlow-Essex, 2001.

BCU IAȘI CENTRALA UNIVERSITY LIBRARY

19. SĂNĂTATEA ȘI INVESTIȚIA ÎN SĂNĂTATE

MARIA POENARU

Starea de sănătate a populației influențează profund performanțele economice și calitatea vieții. În ultimul secol au fost înregistrate progrese enorme în științele medicale și în îngrijirea sănătății în toate țările, inclusiv în cele în curs de dezvoltare. Statisticile de specialitate arată o creștere substanțială a duratei medii a vieții, precum și a vieții de muncă. O stare bună de sănătate este atât o condiție fundamentală pentru participarea indivizilor la viața economică și socială, cât și un factor care contribuie la configurarea volumului și structurii cheltuielilor publice, alocate sectorului sanitar. Mai mult, este cunoscut faptul că indicatorul „speranța de viață" este utilizat pentru a caracteriza starea de sănătate a populației la diferite vârste și este, în același timp, considerat un indicator sintetic al nivelului de trai și condițiilor de viață în general.

Pentru definirea și evaluările privind dezvoltarea umană, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) determină anual un indice al dezvoltării umane[1] luând în considerare trei dimensiuni, între care un loc de prim rang îl ocupă starea de sănătate a populației fiecărei țări.

Sănătatea este un „bun" de preț, care trebuie ocrotit. De altfel, este cunoscută definiția dată sănătății de către Organizația Mondială a Sănătății (OMS), potrivit căreia sănătatea nu înseamnă numai absența bolii sau a invalidității, ci și o stare fizică, mentală și socială bună. În acest fel, sănătatea devine un concept multidimensional și condiționat de un complex de factori. Pe de o parte, factorii care țin de condițiile generale de viață și de educație iar, pe de altă parte, de factori de risc specifici, cărora sistemele de îngrijire a sănătății trebuie să le facă față.

Sistemul medical joacă un rol central în procesul producerii de sănătate. Instituțiile sale prestează servicii preventive care pot diminua incidența bolilor și servicii curative care pot restabili sănătatea pacienților și atenua boala, invaliditatea și mortalitatea. Volumul și calitatea produselor sistemului medical sunt determinate de organizarea sa, de gestiune și finanțare, ca și de medicamente, de echipamente medicale și alte intrări, furnizate de industria medicală națională și de comerțul internațional.

---

[1] Începând cu anul 1990, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare (PNUD) elaborează și publică anual un raport privind dezvoltarea umană la nivel mondial (Human Development Report), utilizând în acest scop un indicator sintetic denumit „indicele dezvoltării umane – IDU. Acesta este o măsură compozită a rezultatelor obținute de fiecare țară, în trei dimensiuni de bază ale dezvoltării umane: *durata vieții* măsurată prin speranța de viață la naștere; *gradul de școlarizare* măsurat cu ajutorul indicatorilor privind rata de alfabetizare a adulților și rata de înrolare (combinată) în învățământul primar, secundar și superior; *standardul de viață* exprimat cu ajutorul indicatorului *venit per capita*, în $ SUA la paritatea puterii de cumpărare.

Este de subliniat faptul că, în timp, acest indicator a fost rafinat pe măsură ce au fost înregistrate noi progrese de natură metodologică și date statistice.

Acest studiu propune o analiză a unor indicatori, semnificativi pentru caracterizarea stării de sănătate a populației din România și din țările din spațiul european, precum și a resurselor financiare alocate sectorului sanitar, ca expresie a investiției publice în sănătate și suport al performanțelor din acest domeniu.

19.1. Principalii indicatori ai stării de sănătate

Analiza datelor, privind performanțele sistemelor de sănătate din țările membre ale UE, scoate în evidență faptul că, pentru majoritatea țărilor din această zonă, indicatorii statistici exprimă progrese foarte mari, în ultima jumătate a secolului XX, în ceea ce privește starea sănătății populației, din acest punct de vedere constatându-se o reală convergență a sistemelor de sănătate. Așa cum arată numeroase studii epidemiologice și socio-economice, speranța de viață și sănătatea în general s-au ameliorat constant. Eradicarea bolilor cronice, îmbunătățirea modului de viață, a condițiilor de locuit, educația și creșterea economică sunt principalii factori determinanți ai unei bune stări de sănătate.

Starea de sănătate a populației este evaluată în general cu ajutorul unor indicatori convenționali și parțiali, între care cei mai utilizați se referă la: speranța de viață, mortalitate și morbiditate. O preocupare mai recentă legată de măsurarea și aprecierea performanțelor în domeniul sănătății se referă la un indicator care să exprime speranța de viață (la naștere sau la diferite vârste) într-o bună stare de sănătate.

19.1.1. Speranța de viață

Speranța de viață la naștere sau durata medie a vieții este considerată un indicator sintetic al condițiilor de viață, inclusiv al stării de sănătate.

În România, speranța de viață la naștere înregistrează valori mult mai scăzute comparativ cu majoritatea țărilor vest-europene și cu cele în tranziție. Este suficient să spunem că, pentru un cetățean român, speranța de viață la naștere este în prezent mai scăzută în medie cu aproximativ opt ani, în comparație cu cea a unui cetățean din țările membre ale Uniunii Europene și cu 2–5 ani față de cea a unui cetățean din țările candidate la integrare (tabelul 19.1.). În ultimele două decenii ale secolului trecut, speranța de viață la naștere a crescut în majoritatea țărilor europene în medie cu 4–5 ani, în timp ce în România acest indicator a rămas practic la același nivel, consemnându-se o ușoară creștere doar în ultimii ani.

Și indicatorul „probabilitatea (la naștere) de a supraviețui până la vârsta de 65 ani" arată că, în România, doar 62% din bărbați și 80% din femei au această șansă. În majoritatea țărilor dezvoltate, valoarea acestui indicator se situează în jur de 80% în cazul bărbaților și de 90% în cazul femeilor.

19.1.2. Mortalitatea

Prin mărime și tipologie, indicatorii privind mortalitatea permit identificarea categoriilor de populație vulnerabile, pe grupe de vârstă și medii de reședință, pentru

Tabelul 19.1.

Speranța de viață și rate specifice de mortalitate

	Speranța de viață la naștere (ani)		Rata mortalității infantile (la 1000 născuți vii)		Rata mortalității juvenile (la 1000 născuți vii)		Probabilitatea (la naștere) de a supraviețui până la vârsta de 65 ani		Rata mortalității materne (la 100.000 născuți vii) 1980–1999
	1970–1975	1995–2000	1970	1999	1970	1999	Femei (% din cohortă) 1995–2000	Bărbați (% din cohortă) 1995–2000	
Țări membre ale UE									
Austria	70,6	77,7	26	4	33	5	89,9	79,7	..
Belgia	71,4	77,9	21	6	29	6	89,5	80,7	..
Danemarca	73,6	75,9	14	4	19	5	85,5	78,3	10
Finlanda	70,7	77,2	13	4	16	5	90,3	77,9	6
Franța	72,4	78,1	18	5	24	5	90,1	78,0	10
Germania	71,0	77,3	22	5	26	5	89,3	79,2	8
Grecia	72,3	78,0	38	6	54	7	91,4	81,6	1
Irlanda	71,3	76,1	20	6	27	7	87,7	80,0	6
Italia	72,1	78,2	30	6	33	6	90,9	81,6	7
Luxemburg	70,7	77,0	19	5	26	5	88,4	80,1	..
Olanda	74,0	77,9	13	5	15	5	89,1	82,7	7
Portugalia	68,0	75,2	53	5	62	6	88,4	75,3	8
Spania	72,9	78,1	27	6	34	6	91,4	79,8	6
Suedia	74,7	79,3	11	3	15	4	90,8	84,8	5
Regatul Unit	72,0	77,2	18	6	23	6	88,3	81,5	7
Țări candidate									
Bulgaria	71,0	70,8	28	14	32	17	83,5	64,2	15
R. Cehă	70,1	74,3	21	5	24	5	87,0	72,0	9
Estonia	70,5	70,0	21	17	26	21	81,9	54,8	50
Letonia	70,1	69,6	21	17	26	21	79,8	56,9	45
Lituania	71,3	71,4	23	18	28	22	83,6	59,7	18
Polonia	70,5	72,8	32	9	36	10	85,1	65,8	8
România	**69,2**	**69,8**	**46**	**21**	**57**	**24**	**79,9**	**62,5**	**41**
Slovacia	70,0	72,8	25	9	29	10	85,4	66,4	9
Slovenia	69,8	75,0	25	5	29	6	87,3	72,8	11
Ungaria	69,3	70,7	36	9	39	10	81,1	59,0	15
Alte țări									
Canada	73,2	78,5	19	6	23	6	89,3	82,3	..
Japonia	73,3	80,5	14	4	21	4	92,1	84,0	8
SUA	71,5	76,5	20	7	26	8	85,7	77,4	8

Sursa: UNDP, *Human Development Report 2001*, p. 166–167.

care riscul mortalității este nefiresc de înalt în condițiile contemporane, precum și evidențierea celor mai importante cauze care duc la deces prematur.

Analiza principalilor indicatori privind mortalitatea (rata mortalității infantile, rata mortalității juvenile, rata mortalității materne) în profil european, arată că România ocupă un loc periferic, desemnat de nivelul cel mai ridicat al ratelor specifice de mortalitate între statele membre ale UE și țările candidate. În majoritatea țărilor dezvoltate, rata mortalității infantile este în prezent sub 6 la 1000 născuți vii, iar rata mortalității materne sub 10 la 100.000, așadar de aproximativ 3 ori mai mică.

Categoriile de populație pentru care s-a menținut un *risc înalt de deces* și în perioada de tranziție sunt, în primul rând, *copiii,* în special cei cu vârsta de sub un an. Cu toate că rata mortalității infantile a înregistrat o scădere sensibilă, în special în ultimii ani, mortalitatea la copiii sub un an se menține la un nivel ridicat. În anul 2001 au murit 18,4 copii din 1000 de născuți vii. O scădere substanțială a înregistrat și *mortalitatea maternă,* dar a rămas la parametri înalți (34 decese la 1000 născuți vii în anul 2001). De menționat că scăderea mortalității în rândul copiilor și al mamelor a avut loc în condițiile reducerii ratei natalității, de la 16,0 la 1000 de locuitori în anul 1989 la 9,8 în anul 2001.

Tabelul 19.2.

Evoluția ratelor de mortalitate în România

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rata mortalității generale, la 1000 locuitori	10,7	10,6	10,9	11,6	11,6	11,7	12,0	12,7	12,4	12,0	11,8	11,4	11,6
Rata mortalității infantile, la 1000 născuți vii	26,9	26,9	22,7	23,3	23,3	23,9	21,2	22,3	22,0	20,5	18,6	18,6	18,4
Rata mortalității materne, la 1000 născuți	168,1	83,6	66,5	60,3	53,2	60,4	47,5	40,8	41,1	40,2	41,5	32,6	34,0

Sursa: INS, *Anuarul Statistic al României 2001,* p. 66, 71, 72, 189; 2002, p. 61, 185; *Raportul Național al Dezvoltării Umane 1999,* p. 93, 112

O categorie de populație care înregistrează rate înalte de deces prematur sunt *bărbații,* în special cei *din grupele de vârstă cuprinse între 50 și 65 ani.* În ultimii 5 ani, de exemplu, ratele de mortalitate în cazul bărbaților din grupele de vârstă 45–49 ani, 50–54 ani, 55–59 ani și 60–64 ani au înregistrat valori de peste două ori mai mari decât ratele de mortalitate ale femeilor din aceleași grupe de vârstă.

Principalele cauze de deces sunt bolile aparatului circulator, tumorile, bolile aparatului respirator, ale aparatului digestiv și, la paritate cu acestea din urmă, accidentele.

Bolile aparatului circulator constituie cea mai importantă cauză a deceselor, menținându-se practic, în ultima perioadă, aceeași pondere în total, de peste 60%.

Tabelul 19.3.

Ratele de mortalitate pe unele grupe de vârstă și sexe

	Rate de mortalitate pentru:			Grupe de vârstă							
	Total populație	Bărbați	Femei	45–49 ani		50–54 ani		55–59 ani		60–64 ani	
				M	F	M	F	M	F	M	F
1995	12,0	13,4	10,7	10,5	4,0	15,5	6,1	21,4	8,8	28,9	13,6
1996	12,7	14,0	11,4	10,8	4,1	15,6	6,3	22,3	9,1	29,9	14,0
1997	12,4	13,8	11,0	11,0	4,1	15,3	6,1	22,0	8,9	30,2	13,9
1998	12,0	13,2	10,8	10,1	3,8	14,2	5,8	20,5	8,7	28,6	13,3
1999	11,8	12,9	10,8	9,2	3,7	13,0	5,4	19,0	8,1	27,4	12,5
2000	11,4	12,4	10,4	8,8	3,6	12,4	5,0	18,6	8,1	26,6	12,2
2001	11,6	12,7	10,5	9,2	3,5	13,0	5,3	19,0	8,1	27,6	12,6

Notă: Ratele de mortalitate sunt exprimate prin numărul deceselor la 1000 locuitori;
Sursa: INS, *Anuarul Statistic al României 2001,* p. 72–73; 2002, p. 72–73.

Tumorile constituie cea de a doua cauză importantă a deceselor în România. Rata mortalității datorată tumorilor a crescut semnificativ, după 1990. Și *bolile aparatului respirator* fac încă destule victime în rândul populației, rata de mortalitate oscilând, în ultimii ani, în jurul cifrei de 75 la 100.000 locuitori.

19.1.3. Morbiditatea

Prin caracteristicile înregistrate în fiecare etapă, morbiditatea constituie o bună măsură a stării de sănătate și dă semnale sistemului sanitar în legătură cu cea mai importantă parte a activității sale – tratamentul medical[2]. Tipologia morbidității atrage atenția asupra pericolului extinderii unora dintre acestea (așa cum este cazul bolilor transmisibile), asupra unor cauze de îmbolnăvire care țin, în bună măsură, de condițiile de viață ale oamenilor, de comportament și de educația sanitară. De asemenea, configurația morbidității este un factor determinant al costurilor economice și sociale pe care le implică tratarea lor.

[2] În ultimele decenii ale secolului trecut , statisticile în domeniul sănătății pe plan mondial prezintă un tablou mixt. Incidența multor boli infecțioase a scăzut datorită higienei îmbunătățite, nutriției, medicamentelor și vaccinărilor, iar speranța de viață în general a crescut. Urbanizarea a dus la scăderea incidenței anumitor boli datorită îmbunătățirii accesului la apă curentă și la canalizare. Dar virulența vechilor boli ca tuberculoza și malaria au rezistat științei moderne, iar în ultimii ani SIDA a apărut ca o cauză sesizabilă a deceselor și îmbolnăvirii adulților, din grupa de vârstă 15–59 ani. Mai mult, în țările cu venituri scăzute și medii, prețul plătit din cauza bolilor infecțioase este depășit de cel al bolilor netransmisibile cum este cancerul, accidentele și bolile neuro-psihiatrice. Pe măsură ce țările se urbanizează și automobilismul se extinde, riscul accidentelor tinde să crească. Cu o speranță de viață mai mare și cu o populație mai îmbătrânită, multe țări se confruntă cu o creștere a incidenței bolilor cronice și psihiatrice. Aceasta conduce la creșterea cheltuielilor de diagnosticare și de tratament. Contribuția viitoare a sistemului de sănătate la dezvoltarea sustenabilă depinde de acțiuni de succes pe aceste fronturi numeroase, fiecare țară având profilul său de morbiditate, în cadrul fiecărei perioade.

Tabelul 19.4.

Factori de risc pentru sănătate

	Prevalența HIV/SIDA			Incidența tuberculozei (la 100.000 locuitori)	Prevalența fumatului	
	Adulți (% din totalul populației de 15–49 ani)	Femei în vârstă de 15–49 ani (număr)	Copii (0–14 ani) (număr)		Masculin (% din adulți)	Feminin (% din adulți)
	1999	1999	1999	1998	1998–1999*	1998–1999*
Țări membre ale UE						
Austria	0,23	2.000	< 100	16	30	19
Belgia	0,15	2.600	300	10	31	26
Danemarca	0,17	900	< 100	10	32	30
Finlanda	0,05	300	< 100	10	27	20
Franța	0,44	35.000	1.000	12	39	27
Germania	0,10	7.400	500	13	43	30
Grecia	0,16	1.600	<100	10	46	28
Irlanda	0,10	600	170	10	32	31
Italia	0,35	30.000	700	10	32	17
Luxemburg	0,16	..	..	10	..	..
Olanda	0,19	3000	100	8	37	30
Portugalia	0,02	< 100	< 100	21	30	7
Spania	0,58	25.000	< 100	23	42	25
Suedia	0,08	800	< 100	5	17	22
Regatul Unit	0,11	6.700	500	10	29	28
Țări candidate						
Bulgaria	..	..	..	55	49	24
R. Cehă	0,04	500	< 100	17	28	12
Estonia	0,04	< 100	< 100	57	48	22
Letonia	0,11	250	< 100	81	53	18
Lituania	0,02	< 100	< 100	82	41	9
România	**0,02**	**610****	**6.363****	**115****	**43**	**15**
Slovacia	<0,01	< 100	< 100	21	55	30
Slovenia	0,02	< 100	< 100	21	30	20
Ungaria	0,05	270	< 100	34	44	27
Alte țări						
Canada	0,30	5.600	500	6	27	23
Japonia	0,02	1.300	< 100	35	53	13
SUA	0,61	170.000	10.000	7	28	22

* Date disponibile pentru ultimul an; ** pentru anul 2001;

Sursa: UNDP 2001, *Human Development Report*, p. 162–163; WB 2001, *World Development Indicators*, p. 110–112; INS 2003, *Anuarul statistic al României 2002*, p. 52, 179, 183.

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În ultima perioadă, aproximativ *jumătate din numărul total al cazurilor noi de îmbolnăvire este deținută de bolile aparatului respirator,* urmate de bolile aparatului digestiv, care dețineau o pondere de aproape 10% în anul 2001. Din numărul total al cazurilor noi de îmbolnăvire, o pondere de aproximativ 5–6% fiecare, dețin: bolile infecțioase și parazitare, bolile sistemului nervos, cele ale aparatului circulator, bolile aparatului genito-urinar, ale sistemului osteo-muscular și bolile de piele. Incidența hepatitei virale a înregistrat un trend descrescător, dar în ultimii trei ani (1999–2001) numărul cazurilor de noi îmbolnăviri a fost foarte mare. Alarmantă este creșterea numărului de cazuri noi de sifilis, acesta fiind, în anul 2001, de peste două ori mai mare comparativ cu cel din 1990.

Una dintre cele mai îngrijorătoare probleme o constituie *morbiditatea datorată bolilor infecțioase și parazitare,* iar în cadrul acestora *incidența foarte mare a hepatitei și tuberculozei*[3] (care era în anul 2001 de peste două ori mai mare comparativ cu 1989). România este țara cu cea mai mare incidență a tuberculozei din Europa, ceea ce reflectă un nivel de trai și condiții de viață precare. Incidența hepatitei virale a înregistrat un trend descrescător, dar în anul 2000, comparativ cu anul precedent, a crescut numărul cazurilor de noi îmbolnăviri.

O relevanță pentru tipologia bolilor de care suferă românii, boli dintre care unele au înregistrat în această perioadă un declin sau un trend crescător, oferă datele referitoare la motivele spitalizării. Bolile sistemului respirator dețin ponderea cea mai mare în totalul internărilor; de asemenea se remarcă o creștere a numărului cazurilor de tumori. Bolile sistemului circulator constituie un factor important de morbiditate, reprezentând, așa cum am arătat mai sus, și principala cauză a mortalității în România.

Morbiditatea cu virusul HIV/SIDA constituie, de asemenea, o problemă și o preocupare deosebită, datorită amplorii pe care a înregistrat-o după 1990, în special în rândul copiilor. La 31 decembrie 2001 numărul cazurilor de SIDA înregistrate a fost de 7761 din care 6363 copii. Numărul mare al copiilor bolnavi de SIDA este o problemă grea pentru România, tratamentul și îngrijirea fiind foarte costisitoare și, din păcate, cu deces prematur.

Toate aceste date arată că sistemului de sănătate din România îi revin sarcini tot mai dificile de rezolvat, inclusiv problemele acumulate în timp și derivate, în special, din precaritatea condițiilor și a stilului de viață.

19.1.4. O evaluare sintetică a stării de sănătate

Organizația Mondială a Sănătății (OMS) propune, în raportul său pe anul 2000, pentru prima dată, o evaluare sintetică a stării sănătății generale a populației

[3] Creșterea incidenței tuberculozei a atras atenția autorităților din sistemul sanitar din România, astfel că în prezent este în derulare un Program de Control asupra Tuberculozei, finanțat din Fondul Global pentru HIV/SIDA, Tuberculoză și Malarie.

BIBLIOTECA UNIVERSITARĂ

cu ajutorul unui singur indicator/măsură: denumit *speranța de viață la naștere ajustată – SVNA* (Disability-Adjusted Life Expectancy-DALE)[4], ajustarea fiind făcută în sensul scăderii din mărimea indicatorului speranța de viață la naștere, a numărului de ani de viață estimați a fi trăiți într-o stare proastă de sănătate.

În funcție de mărimea indicatorului sintetic, *speranța de viață la naștere ajustată (SVNA) determinat de către OMS pentru totalul populației* (tabelul 19.5.), țările membre ale Uniunii Europene se clasează între primele 30 din lume în ceea ce privește starea bună a sănătății populației. Dintre țările membre ale UE, Franța este apreciată ca fiind cu cele mai bune rezultate, ocupând locul 3 în lume cu o speranță de viață la naștere într-o stare de sănătate bună (SVNA) evaluată la 73 ani; numărul de ani de viață cu o stare de sănătate precară a fost estimat la o medie de 5,6 ani pentru bărbați și de 6,7 ani pentru femei.

Țara cu performanțele cele mai bune din lume privind starea de sănătate a populației, este Japonia. *România* ocupă locul 80 (din 191 de țări luate în comparație) după indicatorul speranța de viață la naștere ajustată și penultimul loc între țările candidate la UE. Din grupul țărilor candidate, cele mai bune rezultate, în funcție de mărimea indicatorului SVNA, le înregistrează Slovenia, R. Cehă, Slovacia, Polonia.

Deosebit de semnificativ pentru aprecierea stării de sănătate a populației este și indicatorul *speranța de viață ajustată determinată pentru vârsta de 60 ani.* Datele arată că, în țările UE, aceasta este cuprinsă între 16,8 ani în Franța și 13,9 ani în Irlanda pentru bărbați și între 21,7 ani în Franța și 16,6 ani în Irlanda pentru femei. În țările candidate la integrare același indicator se situează în jurul cifrei de 13 ani pentru bărbați și 16 ani pentru femei; pentru România a fost estimat la 12 și respectiv 15 ani.

Așa cum rezultă din datele analizate, populația României este caracterizată printr-o stare de sănătate precară comparativ cu cele mai multe din țările europene. Din cauza declinului economic și a creșterii inegalității veniturilor, regimul alimentar s-a deteriorat, pentru majoritatea populației din România. Consumul de alcool și de tutun a crescut, iar moștenirea în materie de poluare a fost foarte grea. În plus, lipsa investițiilor publice și slăbirea controlului statului au antrenat, între altele, o deteriorare a calității apei și a normelor de igienă, în materie de producție și distribuție alimentară. Toate acestea arată o creștere a numărului de îmbolnăviri

[4] Speranța de viață la naștere ajustată (SVNA) este un indicator care exprimă în esență numărul mediu de ani de viață în deplină sănătate pe care o persoană nou-născută i-ar putea trăi. Acest indicator (SVNA) are avantajul că este comparabil cu noțiunea mai familiară: speranța de viață la naștere neajustată. Speranța de viață la naștere este ajustată cu anii de viață, evaluați ca fiind cu o sănătate precară. SVNA este estimat pe baza a trei categorii de informații: ponderea populației care supraviețuiește la fiecare vârstă (calculată pe baza ratelor de natalitate și mortalitate), prevalența fiecărui tip de boală la fiecare vârstă și ponderea fiecărui tip de boală, care poate sau nu varia în funcție de vârstă. Supraviețuirea la fiecare vârstă este ajustată în jos cu suma tuturor efectelor îmbolnăvirilor, rezultatul fiind ponderea populației care nu suferă de acea boală. Aceste rate de supraviețuire ajustate sunt raportate la populația inițială, înainte ca mortalitatea să se fi produs.

Tabelul 19.5.

Speranța de viață ajustată, 1997–1999

	Rang SVNA	Speranța de viață ajustată, ani					Ani de viață cu stare de sănătate precară	
		Total	Masculin		Feminin			
		populație, La naștere	La naștere	La 60 ani	La naștere	La 60 ani	Masculin	Feminin
Țări membre ale UE								
Austria	17	71,6	68,8	15,2	74,4	18,7	5,6	6,0
Belgia	16	71,6	68,7	15,8	74,6	19,6	5,8	6,7
Danemarca	28	69,4	67,2	14,2	71,5	17,2	5,7	6,6
Finlanda	20	70,5	67,2	14,5	73,7	18,5	6,2	7,0
Franța	3	73,1	69,3	16,8	76,9	21,7	5,6	6,7
Germania	22	70,4	67,4	14,3	73,5	18,5	6,3	6,6
Grecia	7	72,5	70,5	16,9	74,6	18,8	5,0	5,9
Irlanda	27	69,6	67,5	13,9	71,7	16,6	5,8	6,6
Italia	6	72,7	70,0	16,2	75,4	19,9	5,4	6,7
Luxemburg	18	71,1	68,0	15,8	74,2	19,7	6,5	7,2
Olanda	13	72,0	69,6	15,4	74,4	19,7	5,4	6,7
Portugalia	29	69,3	65,9	14,0	72,7	17,7	6,1	6,8
Spania	5	72,8	69,8	16,8	75,7	20,1	5,5	6,4
Suedia	4	73,0	71,2	16,8	74,9	19,6	5,9	7,0
Regatul Unit	14	71,7	69,7	15,7	73,7	18,6	5,0	6,0
Țări candidate								
Bulgaria	60	64,4	61,2	12,2	67,7	15,1	6,3	7,1
R. Cehă	35	68,0	65,2	12,7	70,8	16,4	6,3	7,5
Estonia	69	63,1	58,1	11,2	68,1	15,8	6,3	7,2
Letonia	82	62,2	57,1	11,4	67,2	15,9	6,5	7,4
Lituania	63	64,1	60,6	13,4	67,5	16,2	6,4	10,4
Polonia	45	66,2	62,3	12,5	70,1	16,6	5,6	6,5
România	**80**	**62,3**	**58,8**	**12,0**	**65,8**	**14,6**	**6,4**	**7,6**
Slovacia	42	66,6	63,5	12,7	69,7	16,0	5,4	7,0
Slovenia	34	68,4	64,9	12,7	71,9	16,8	6,6	7,6
Ungaria	62	64,1	60,4	11,7	67,9	15,5	5,9	7,2
Alte țări								
Canada	12	72,0	70,0	16,0	74,0	18,9	6,2	7,8
Japonia	1	74,5	71,9	17,5	77,2	21,6	5,7	7,1
SUA	24	70,0	67,5	15,0	72,6	18,4	6,3	7,2

Notă: Date disponibile pentru ultimul an;
Sursa: WHO, *World Health Report 2000,* p. 176–179.

provocate din anumite cauze, îmbolnăviri care necesită, în mare măsură, o creștere a nevoilor de servicii medicale și duc la creșterea mortalității.

Pornind de la această stare de lucruri, îmbunătățirea stării de sănătate a populației României trebuie să devină o prioritate pe termen scurt, mediu și lung, în acest scop fiind indispensabilă implicarea nu numai a sistemului sanitar, ci a tuturor factorilor care, într-un fel sau altul, influențează sau afectează sănătatea oamenilor.

19.2. Cheltuielile publice pentru finanțarea sănătății

Investiția în sănătate este un concept complex, având în vedere faptul că o stare bună a sănătății populației este determinată de numeroși factori: biologici; condiții de viață, de mediu și de muncă; grad de educație și de informare și, nu în ultimul rând, de dezvoltarea și performanțele sistemului sanitar.

Într-un sens economic mai restrâns, se poate considera că investiția în sănătate are două surse de bază: familia și societatea. Familia, prin eforturile financiare, materiale, de comportament etc. iar societatea prin cheltuielile publice alocate sănătății, prin politicile formulate și promovate și eficiența activității în acest domeniu.

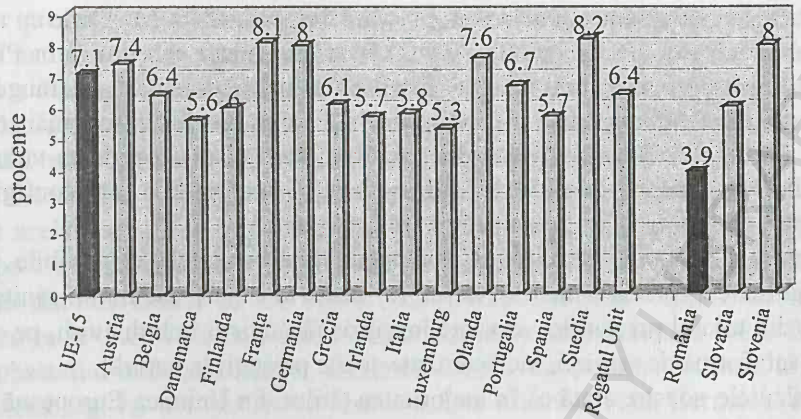
Sistemul de sănătate este cel care, în final, apare răspunzător pentru sănătatea oamenilor. În consecință, cheltuielile publice de sănătate sunt considerate un reper important al investiției în oameni, fiind o măsură a posibilităților de creștere a potențialului productiv al societății și a bunăstării individuale.

19.2.1. Ponderea în PIB

O trăsătură dominantă pentru majoritatea țărilor vest-europene, după anul 1970, a constituit-o *creșterea mai rapidă a cheltuielilor pentru sănătate, comparativ cu creșterea PIB.* Aceasta a determinat o sporire a ponderii cheltuielilor de sănătate în PIB, până în prima jumătate a anilor '90. Pe parcursul ultimului deceniu, în special după 1993, în cea mai mare parte a țărilor UE au fost luate măsuri care să conducă la frânarea creșterii cheltuielilor de sănătate sau chiar la scăderea acestora. Așa se face că nota dominantă a fost scăderea ponderii cheltuielilor de sănătate în PIB, aceasta înregistrând creșteri doar în Grecia, Portugalia și Austria.

În prezent, cheltuielile alocate sănătății[5] în țările UE reprezintă o pondere în PIB situată în jurul cifrei de 7%. Ponderile cele mai mari sunt înregistrate de Suedia

[5] Pentru aprecierea corectă a datelor privind volumul și ponderea în PIB a cheltuielilor pentru finanțarea sănătății, în țările UE și în România, sunt necesare următoarele precizări: a) Conform EUROSTAT - Statistica integrată privind protecția socială (ESSPROS) – cheltuielile de protecție socială asociate diferitelor riscuri se referă la cheltuielile aferente prestațiilor acordate beneficiarilor. Acestea dețin, în totalul cheltuielilor, ponderea covârșitoare (circa 95%), diferența de aproximativ 5% o reprezintă cheltuielile de administrare. Pentru țările UE, cheltuielile de sănătate sunt cele cu prestațiile. b) În cazul cheltuielilor cu prestațiile pentru îngrijirea sănătății/boală, conform metodologiei ESSPROS, acestea cuprind serviciile de îngrijire a sănătății, precum și prestațiile (în bani) pentru concedii de boală. Această precizare este necesară pentru a aprecia corect datele utilizate în analiza comparativă, având în vedere faptul că datele pentru România cuprind numai serviciile de sănătate, nu și prestațiile în bani reprezentând concedii medicale plătite.



Graficul 19.1. – Ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB în 1999.

(8,2%) urmată de Franța (8,1%) și Germania (8%), iar cele mai mici de Luxemburg (5,3%), Danemarca (5,6%), Spania și Irlanda cu 5,7% fiecare.

România se distinge prin alocarea unei ponderi foarte scăzute din PIB pentru sănătate, comparativ cu țările europene, aceasta situându-se la aproximativ jumătate din mărimea calculată pentru UE-15. Menționăm, de asemenea, faptul că, în timp, variațiile acestei ponderi au fost foarte mici, ceea ce arată că alocarea resurselor acestui domeniu a avut ca ancoră mai degrabă dimensiunea redusă și în scădere a resurselor publice decât starea precară a sănătății populației și nevoile mari de îngrijire. Dacă se ia în considerare și faptul că România este caracterizată printr-un nivel al PIB pe locuitor între cele mai scăzute din Europa, procentul menționat sugerează, în mod clar, un nivel foarte scăzut al cheltuielilor de sănătate comparativ cu situația din cea mai mare parte a țărilor europene.

19.2.2. Volumul cheltuielilor de sănătate pe locuitor

Indicatorul care exprimă ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB spune totuși prea puțin cu privire la volumul acestora. Un exemplu este Luxemburg, unde ponderea în PIB, în anul 1999, reprezenta 5,3% care s-a concretizat într-un volum echivalent cu 2243 euro/locuitor, comparativ cu Italia unde ponderea în PIB era de 5,8%, dar mărimea acestora (1111 euro /locuitor) reprezenta doar jumătate din cea determinată pentru Luxemburg. Nivelul mediu al prestațiilor medicale estimat pentru UE-15 în 1999 a fost de 1510 euro/locuitor.

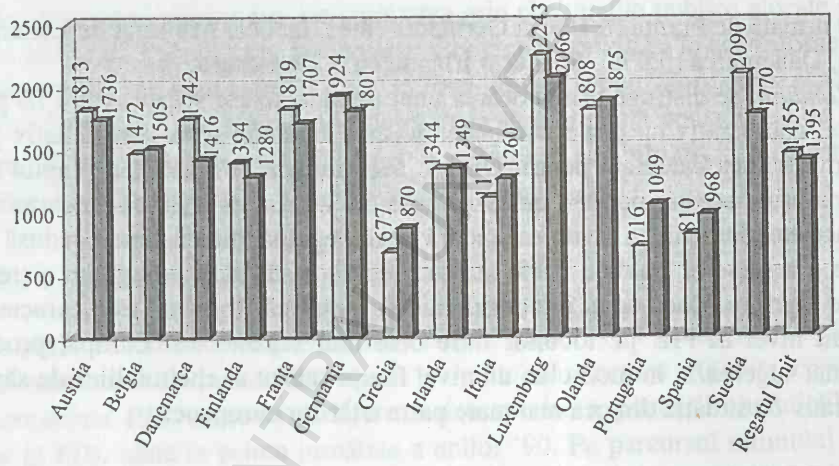
Datele referitoare la mărimea cheltuielilor de sănătate ce revin în medie pe un locuitor[6] exprimate în euro sau în Putere de Cumpărare Standard (PPS) arată

[6] Indicatorii privind cheltuielile cu prestațiile de sănătate pe un locuitor (exprimate în euro și PPS) sunt rezultatul unor calcule proprii. În acest scop am utilizat datele privind totalul cheltuielilor cu prestațiile de sănătate (în natură și în bani) disponibile pentru fiecare țară și exprimate în monedă națională. Ele au fost transformate în EURO și PPS utilizând ratele: monedă națională / 1 euro, respectiv monedă națională / 1 PPS corespunzătoare fiecărei țări pentru anul 1999. (Sursa datelor: Eurostat, European Social Statistics. Social Protection Expenditure and Receipts 1980–1999).

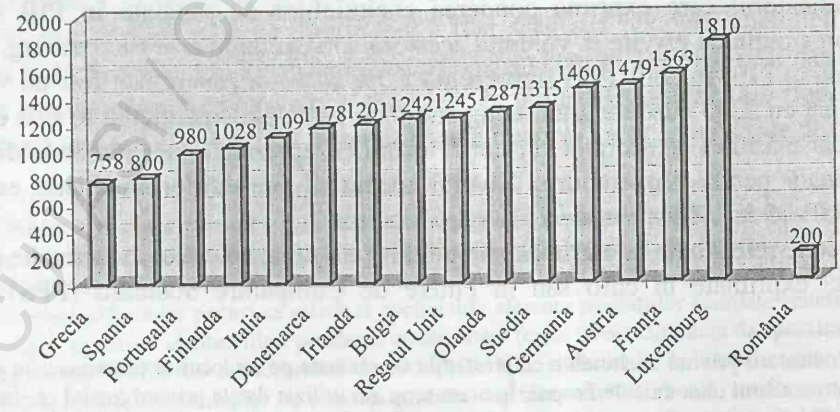
diferențe substanțiale între statele membre ale UE (graficul 19.2.). Țările cu nivelurile cele mai înalte ale cheltuielilor de sănătate (exprimate în euro și în PPS) au fost: Luxemburg, Germania, Olanda, Suedia (cu mici schimbări ale rangului în funcție de cele două exprimări ale indicatorului), iar cu nivelurile cele mai scăzute: Grecia, Portugalia, Spania. Aceste date arată, în mod clar, dependența volumului prestațiilor de sănătate de nivelul de dezvoltare al fiecărei țări care configurează capacitatea de alocare a resurselor către sectorul sanitar.

Pentru a asigura o mai bună comparabilitate cu datele disponibile pentru România (care exprimă numai serviciile furnizate în cadrul sistemului sanitar) am separat, din totalul prestațiilor asociate îngrijirii sănătății și îmbolnăvirii, pe cele în natură (sub formă de servicii, medicamente și alte prestații în natură).

Calculele noastre arată că în majoritatea țărilor din Uniunea Europeană, prestațiile în natură reprezintă o pondere de peste 80% din total[7]. Important este „nivelul"



Graficul 19.2. – Volumul cheltuielilor de sănătate, media pe locuitor, 1999.



Graficul 19.3. – Cheltuielile cu serviciile de sănătate în 1999 (PPS/locuitor).

[7] Pentru detalii vezi Maria Poenaru, *Prestații în domeniul îngrijirii sănătății*, studiu IEN.

acestor prestații, care dau măsura serviciilor de sănătate de care beneficiază, în medie, un locuitor din țările membre ale UE. Pentru asigurarea unei bune comparabilități a datelor privind prestațiile de sănătate, furnizate sub forma serviciilor, am procedat la transformarea volumului prestațiilor în natură pe un locuitor, exprimat în unități monetare naționale în Putere de Cumpărare Standard.

În *România,* volumul serviciilor de sănătate ce revine în medie pe un locuitor, pentru același an 1999, a fost estimat[8] la 197 PPS, ceea ce înseamnă un nivel de aproape 4 ori mai mic decât cel din țara cu volumul ce mai scăzut al serviciilor de sănătate din UE (Grecia cu 758 PPS/locuitor). Raportul între volumul serviciilor de sănătate ce revine în medie pe un locuitor din țările dezvoltate ale UE și România este substanțial mai mare. Astfel, mărimea acestui raport a fost estimată la 9,2 față de Luxemburg, 7,9 comparativ cu Franța, 7,5 cu Austria, 7,4 cu Germania etc.

19.3. Concluzii

Cheltuielile alocate sănătății, exprimate prin ponderea în PIB sau în termeni absoluți, sunt foarte scăzute în România, comparativ cu țările membre ale UE. Mărimea acestor indicatori, relevanți pentru investiția în sănătatea populației din România, corelate cu starea precară a sănătății populației și cu așteptările oamenilor în materie de îngrijire medicală, sugerează necesitatea imperioasă de a plasa politica în domeniul sănătății pe un loc prioritar în gama politicilor publice și ideea ca o dată cu creșterea economică, sectorului sanitar să-i fie alocată o parte mai mare din resursele publice.

Îmbunătățirea asistenței medicale depinde nu numai de alocarea unei părți mai mari din cheltuielile publice sau PIB, ci și de utilizarea cu eficiență maximă a resurselor alocate. O condiție esențială ca investiția în sănătate să dea roadele așteptate este legată puternic de micșorarea influenței factorilor de risc pentru sănătate care, în condițiile tranziției, s-au amplificat. În plus, un rol important îl pot juca măsurile necesare legate de prevenirea și combaterea sărăciei, creșterea gradului de acces al populației la apă curentă, în general îmbunătățirea condițiilor de mediu, de viață și de muncă, educație și informare.

BIBLIOGRAFIE

1. Bac Caterine, Cornilleau Gérard, 2001, *Une comparaison internationale,* „Problèmes économiques" nr. 2722.
2. Blanchet Didier, 2000, *Une population âgée – ne pèse pas forcément beaucoup sur les dépenses de santé,* „Problèmes économiques", nr. 2656–2657.
3. CE Eurostat, 2001, *La situation sociale dans l'Union européenne.*
4. Coquidé Patrick, 1998, *Les pays qui ont les meilleurs systèmes de santé,* „L'Expansion", nr. 571.

[8] Estimarea a fost realizată aplicând ponderea de 3,9% a cheltuielilor de sănătate în PIB, la valoarea PIB pe locuitor din anul 1999. Rezultatul obținut a fost transformat în PPS utilizând rata de 4808 lei = 1 PPS.

5. Davis Christopher, 2001, *Réformes et performances du système medical,* „Problèmes Économiques", nr. 2731.
6. EUROSTAT, 2002, MISSOC – *Comparative Tables on Social Protection în the Member States (situation on 1 january 2002).*
7. EUROSTAT, 2001, *European Social Statistics. Social protection. Expenditure and receipts 1980 – 99,* Luxemburg.
8. Grignon M., 2003, *Quel filet de sécurité pour la santé?* „Problèmes Économiques", nr. 2801–2802.
9. Hurst Jeremy, 2000, *Challenges for health systems in Member Countries of the Organization for Economic Co-operation and Development,* „Bulletin of the World Health Organization", 78(6).
10. OECD 1992, *The reform of Health Care. A comparative Analysis of Seven OECD Countries*
11. Poenaru Maria, 2002, *Integrarea Europeană și sistemele de sănătate,* în: *Orientări actuale privind reformele în domeniul social în vederea compatibilizării cu UE,* Grupul ESEN-2, INCE/ CIDE, București.
12. Poenaru Maria, 2002, *Resurse și performanțe ale sistemelor de sănătate. Analiză comparativă,* „Revista Română de Economie", nr. 1.
13. Poenaru Maria, 2002, *Reforma sistemului sanitar din România,* „Revista Română de Economie", nr. 2.
14. Pieters Danny, 2002, *The Social Security Systems of the Member States of the European Union,* Intersentia, Antwerp – Oxford – New York.
15. Tabuteau D., 2003, *La régionalisation du système de santé en questions,* „Problèmes Économiques", nr. 2801–2802.
16. Vlădescu Cristian, Rădulescu Silviu, Olsavszky Victor, 2000, *Sisteme de sănătate în tranziție. România,* Editor: Busse Reinhard.
17. WHO, *World Health Report* 1998, 2000.
18. UNICEF/ INS, *Tendințe sociale,* București, 2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

20. MODELE DE FUNCȚIONARE A PIEȚEI FORȚEI DE MUNCĂ ȘI UNELE PROIECȚII

FLORIN-MARIUS PAVELESCU, VICTOR PLATON

Valorificarea avantajelor care decurg din integrarea țării noastre în structurile europene va depinde, între alți factori, și de modificările care se vor produce în funcționarea pieței forței de muncă, în sensul asigurării compatibilității cu modelele existente în statele-membre ale Uniunii Europene. Atingerea acestui obiectiv presupune un studiu atent al caracteristicilor funcționării pieței forței de muncă în țările vest-europene și reliefarea schimbărilor care s-ar produce în viitorul previzibil. Pe această bază se pot elabora scenarii referitoare la valorificarea capitalului uman, la orizontul anilor 2006 și 2010.

20.1. Caracteristici ale modelelor de funcționare a pieței forței de muncă, în țările Uniunii Europene

În țările vest-europene se poate constata predominarea unei *economii sociale de piață.* Tradițiile istorice și gradul diferit de dezvoltare economică și socială au determinat apariția a două variante ale acestui tip de manifestare al economiei de piață și implicit de model de funcționare a pieței forței de muncă.

În *varianta nordică,* prezentă în țări precum Germania, Austria sau Suedia, relațiile de parteneriat între patronat, sindicate și autoritățile publice centrale sau locale reprezintă unul dintre elementele esențiale ale funcționării mecanismului economic[1]. Este un reflex al gradului relativ ridicat de sindicalizare, dar și al existenței unui echilibru de forțe între „actorii" pieței forței de muncă. Drept metode pentru atenuarea tensiunilor de pe piața forței de muncă, se utilizează: asigurarea unei flexibilități salariale, în condițiile unei dispersii relativ reduse a veniturilor din muncă; organizarea în forme adecvate a formării și reconversiei profesionale; elaborarea și apoi implementarea, în cadrul parteneriatelor sociale de la nivel central și local, a unor strategii de reconversie industrială și de stimulare a mobilității forței de muncă.

Această variantă a economiei sociale de piață prezintă unele avantaje dintre care se pot menționa: afirmarea principiului ocupării depline, evitarea unei segmentări accentuate a pieței forței de muncă, asigurându-se o anumită omogenitate salarială; generarea premiselor pentru înlăturarea opoziției forței de muncă, la un ritm rapid al modificărilor conținutului tehnologiilor sau de natură organizațională. Dezavantajele sunt legate de faptul că utilizând negocierea ca principală metodă de

[1] Dacă se are în vedere intensitatea parteneriatului social se poate vorbi de un *corporatism puternic* în Austria, Olanda și Suedia și de un corporatism mediu în Belgia, Danemarca, Germania, Irlanda (cf. Iancu, *Neocorporatismul și economia negociată în perspectivă europeană,* în „Oeconomica" 1995, nr. 3–4).

reglare a funcționării pieței forței de muncă, se creează rigidități instituționale. Din acest motiv, se prelungește perioada de implementare a unor inovații în aparatul productiv, sau a unor reforme structurale. Totodată, preocuparea pentru asigurarea unei protecții sociale pentru segmentele defavorizate ale populației are implicații negative asupra competitivității agenților economici, asupra posibilităților de stimulare a personalului în cadrul firmelor, ca și asupra finanțelor publice.

În *varianta sudică a economiei sociale de piață* existentă în țări precum Spania, Italia, Portugalia sau Grecia, asigurarea unei protecții sociale cuprinzătoare se face în contextul unei divizări a mișcării sindicale, ceea ce estompează într-o anumită măsură aplicabilitatea principiului ocupării depline. Comparativ cu varianta nordică, se observă o pondere mai redusă a salariaților, datorită rolului important deținut de agricultură și micile întreprinderi în desfășurarea activității economice. Existența unor puternice tradiții antreprenoriale are efecte pozitive asupra stimulării creșterii productivității muncii, a ajustării efectivelor de lucrători în funcție de pulsul conjuncturii economice, sau a experimentării unor forme atipice de ocupare a forței de muncă. Dezavantajele acestui model de funcționare a pieței forței de muncă rezidă mai cu seamă în: rigiditatea salariilor reale, mobilitatea redusă a personalului în cadrul firmelor, ceea ce are drept consecință forțarea mobilității externe (interfirme), tendința de segmentare a pieței forței de muncă. *Insider*-ii posedă, indiferent de starea economiei, avantaje considerabile comparativ cu *outsider*-ii. De aici rezultă o serie de efecte negative, dintre care se pot aminti: șomajul de lungă durată, dificultăți în inserția tinerilor pe piața forței de muncă, proporția însemnată a muncii la negru și a locurilor de muncă instabile, reducerea ratei de activitate a persoanelor apte de muncă.

În cadrul Uniunii Europene, *Regatul Unit reprezintă un caz special,* din punct de vedere al funcționării pieței forței de muncă. În această țară, existența unei economii de tip liberal, prezentă și în alte țări anglo-saxone precum SUA, Canada sau Australia, privilegiază acțiunea pe termen scurt a forțelor pieței. Adaptabilitatea întreprinderilor este asigurată prin flexibilitatea numerică a lucrătorilor, în special a celor cu nivel de calificare scăzut. De asemenea, se manifestă modificări notabile ale mediei și dispersiei salariilor, în funcție de pulsul conjuncturii. Intensitatea parteneriatului social este relativ scăzută, comparativ cu standardele din nordul Europei, și apropiată de cea din Italia.

Caracteristicile instituționale ale economiei și-au pus amprenta asupra modului de acțiune, în ceea ce privește reajustările structurale din anii 1980. Astfel, în țările nordice, respectivul proces s-a realizat prin întărirea parteneriatului social, în timp ce în sudul Europei și țările insulare s-a optat pentru creșterea liberalizării activității economice, inclusiv a funcționării pieței forței de muncă.

20.2. Evoluții recente ale funcționării pieței forței de muncă în Uniunea Europeană

Ultimul deceniu al secolului al XX-lea a însemnat, pentru țările care fac actualmente parte din Uniunea Europeană, o profundă remodelare a funcționării pieței

forței de muncă. Având în vedere dinamica PIB a populației ocupate și a productivității muncii, care pot fi considerați drept indicatori sintetici ai eficienței funcționării pieței forței de muncă, perioada respectivă poate fi împărțită în două subintervale și anume: a) 1990–1994 și b) 1994–2000.

În primul interval de timp se poate vorbi despre existența unei stări de recesiune, definită mai cu seamă prin reducerea nivelului ocupării a forței de muncă. Nivelul PIB a manifestat cu puține excepții, o tendință de creștere, astfel încât productivitatea muncii a sporit continuu. În aceste condiții, s-a vehiculat, mai cu seamă în analiza evoluției economiei Uniunii Europene, conceptul de „creștere economică fără crearea de noi locuri de muncă" (*jobless growth*).

În perioada 1994–2000, relansarea activității economice a determinat mutații semnificative ale relației productivitate – ocupare a forței de muncă. Mărimea ritmului de creștere a PIB a fost însoțită de o expansiune a ocupării forței de muncă, pe fondul unei moderări a creșterii productivității muncii. Cu alte cuvinte, răspunsul cererii de forță de muncă la reluarea creșterii PIB a fost viguros, ceea ce a făcut pe analiștii OECD să vorbească despre „mașina europeană de creat locuri de muncă". Este de notat că respectivele evoluții favorabile au avut loc pe fondul unei moderări a creșterii salariale în termeni nominali, ceea ce a permis ținerea sub control a presiunilor inflaționiste. A fost și un efect al Uniunii Economice și Monetare care a oferit un cadru macroeconomic, în care restricțiile aplicate creșterilor salariale au devenit o parte a acordurilor pe termen lung, între partenerii sociali, destinate unei mai bune funcționări a pieței forței de muncă. De asemenea, au avut loc modificări importante ale relației dintre tendința de creștere a ocupării forței de muncă și dinamica PIB potențial. Tendința de creștere a ocupării forței de muncă, în cursul *boom*-ului din anii '90, a fost mai accentuată, comparativ cu evoluțiile din anii '80. Drept urmare, decalajul dintre nivelul real și nivelul tendențial al ocupării forței de muncă a fost mai mic în anii '90 comparativ cu anii '80.

Între 1993 și 1997, pe ansamblul Uniunii Europene, PIB s-a situat cu circa 0,9% sub nivelul tendențial. Deși creșterea PIB s-a accelerat după 1997, nivelul real al acestui indicator s-a situat sub nivelul tendențial până în anul 1999. Studii empirice relevă faptul că în perioada 1990–2000, când PIB a sporit dar s-a situat sub nivelul tendențial, s-a înregistrat o creștere a ofertei de forță de muncă de o intensitate comparabilă cu cea din perioada 1970–1989. Rata de ocupare a forței de muncă a sporit mai rapid, iar rata șomajului s-a redus simțitor. Atunci când nivelul efectiv realizat al PIB a fost mai ridicat decât nivelul tendențial, creșterea ofertei de forță de muncă și cea a populației ocupate a fost mai intensă (în perioada 1990–2000 comparativ cu intervalul 1970–1989). Reducerea ratei șomajului a avut intensități apropiate, în ambele perioade.

Între factorii care au generat un răspuns rapid al cererii de forță de muncă la variațiile ciclice ale output-ului, extinderea contractelor de muncă pe perioade de timp determinate a ocupat un loc important. În acest fel au fost reduse, pe termen scurt, o serie de rigidități ale pieței forței de muncă, iar creșterea economică a putut să genereze mai multe locuri de muncă fără ca acest lucru să însemne o sacrificare

a creșterii productivității muncii. Spre deosebire de anii '80, când creșterea productivității orare a muncii se afla într-o corelație negativă cu creșterea ocupării forței de muncă, în anii '90 între cei doi indicatori s-a stabilit o corelație pozitivă.

Extinderea contractelor de muncă pe perioade de timp determinate trebuie privită cu prudență, deoarece pot apărea reduceri ale posibilităților de ocupare a forței de muncă, prin retrageri precipitate de pe piața forței de muncă a unor categorii de persoane active, ceea ce poate duce, pe termen lung, la deteriorarea performanțelor legate de utilizarea capitalului uman.

Evoluțiile favorabile înregistrate pe piața forței de muncă reprezintă un rezultat atât al relansării restricțiilor privind creșterea productivității muncii, cât și al unor schimbări majore operate în cadrul instituțional, cu scopul de a asigura creșterea gradului de ocupare a persoanelor în vârstă de muncă și creșterea calității locurilor de muncă. Astfel, în noiembrie 1997 a fost concepută la Summitul de la Luxemburg *Strategia Europeană a Ocupării forței de muncă,* recunoscându-se faptul că șomajul reprezintă o amenințare comună pentru țările-membre. În vederea creșterii gradului de utilizare a forței de muncă, s-a optat pentru o combinație de politici orientate atât pe latura ofertei, cât și pe latura cererii de forță de muncă. În același timp, țările-membre au fost de acord să se supună unei verificări anuale a progreselor realizate în domeniul utilizării forței de muncă și ajustării priorităților de către organisme specializate ale Comisiei Europene. S-a transferat astfel un model de coordonare, care a fost folosit cu succes la pregătirea Uniunii Economice și Monetare, în domeniul politicilor legate de ocuparea forței de muncă, unde practicile și actorii implicați sunt mult mai diversificate.

În intervalul de timp care s-a scurs de la Consiliul European ținut la Luxemburg, aplicarea strategiei de ocupare a forței de muncă a condus la o serie de rezultate pozitive. Astfel, populația ocupată a crescut la nivelul Uniunii Europene cu peste 10 milioane persoane (de la 157,5 milioane în 1997 la 167,8 milioane în 2001) în timp ce populația activă a crescut cu circa 5 milioane persoane în aceeași perioadă (de la 166,2 milioane la 171,1 milioane). În mod corespunzător, numărul șomerilor a scăzut cu mai mult de 4 milioane. De asemenea, a fost redusă incidența șomajului structural. Rata șomajului care nu accelerează inflația (NAIRU) a scăzut între 1997 și 2001 cu 1,4%, pe ansamblul Uniunii Europene. Concomitent s-a înregistrat o reducere cu 1,9% de la 5,2% la 3,3% a ratei șomajului de lungă durată. Scăderea ratei șomajului nu poate fi asociată numai cu conjunctura economică favorabilă, deoarece rata de ocupare ajustată, ținând cont de variațiile ciclice ale output-ului, a avut o tendință de creștere, concomitent cu creșterea ratei de activitate. Totodată, s-au produs o serie de transformări calitative, în ceea ce privește nivelul profesional al populației ocupate. Proporția persoanelor slab calificate, în totalul populației în vârstă de muncă, s-a redus cu 10 p.p., în comparație cu anul 1996.

În ciuda acestor progrese, se înregistrează încă o serie de slăbiciuni structurale, concretizate în nivelul ridicat al ratei șomajului, dublu, comparativ cu cel din S.U.A. Rata de ocupare a persoanelor active vârstnice (55–64 ani) s-a menținut la un nivel de 37,5%, foarte departe de ținta de 50%, stabilită la Consiliul European

de la Stockholm pentru anul 2010. Decalajele între sexe se perpetuează, în ceea ce privește rata ocupării, rata șomajului, segregarea ocupațională sau polarizarea calificărilor. Totodată, rata șomajului se menține ridicată în rândul tinerilor și a lucrătorilor vârstnici.

Atingerea obiectivelor stabilite pentru anul 2010 necesită crearea a încă 15 milioane de noi locuri de muncă, dar și găsirea de răspunsuri adecvate la provocările care se prefigurează pe termen mediu și lung: îmbătrânirea ofertei de forță de muncă, globalizarea și înaintarea spre o societate bazată pe cunoaștere, creșterea complexității vieții de muncă, pe măsură ce ponderea formelor atipice de ocupare a forței de muncă se majorează. Drept urmare, apare necesitatea unei revizuiri a liniilor directoare referitoare la ocuparea forței de muncă, în sensul asigurării unei simplificări, sporirii stabilității și orientării spre obținerea de rezultate palpabile, ceea ce implică, dacă este posibil, stabilirea unor obiective cantitative. Concomitent, se va acționa pentru îmbunătățirea coordonării între politica de asigurare a ocupării depline a forței de muncă și politica referitoare la educație și pregătire profesională, dezvoltarea spiritului antreprenorial, incluziunea socială, sistemul de pensii, imigrație.

Avându-se în vedere experiența perioadei 1997–2002, se consideră că îmbunătățirea utilizării forței de muncă este condiționată de: a) *promovarea unor politici active și preventive cu privire la șomeri și persoane active,* mai cu seamă în Belgia, Germania, Franța; b) *sporirea caracterului stimulativ al remunerării muncii,* în special în Belgia, Danemarca, Germania, Olanda, Suedia; c) *dezvoltarea spiritului întreprinzător, în vederea creării de noi locuri de muncă de calitate;* d) *transformarea muncii nedeclarate într-o formă normală de ocupare a forței de muncă;* e) *stimularea creșterii ratei de activitate a lucrătorilor vârstnici;* f) *integrarea imigranților pe piața forței de muncă, pentru a se limita penuria de capital uman;* g) *promovarea adaptabilității pe piața forței de muncă,* mai ales în Germania, Grecia, Spania, Italia, Luxemburg, Portugalia; h) *promovarea investiției în capitalul uman și a strategiilor de învățare continuă;* i) *creșterea egalității de șanse între sexe;* j) *susținerea integrării și combaterea discriminării pe piața forței de muncă;* k) *reducerea diparităților regionale în ocuparea forței de muncă,* mai cu seamă în Belgia, Spania, Irlanda, Italia; l) *îmbunătățirea funcționării serviciilor de ocupare a forței de muncă și a parteneriatului social,* cu deosebire în Grecia, Spania, Italia, Portugalia, Regatul Unit.

20.3. Transpunerea *acquis*-ului comunitar în domeniul pieței forței de muncă

În contextul intensificării eforturilor pentru aderarea la Uniunea Europeană, în România au fost aduse modificări importante cadrului instituțional-legislativ al pieței forței de muncă. Potrivit Documentului de Poziție[2], *acquis*-ul comunitar al

[2] Document de Poziție al României – Capitolul 13 – Politica socială și de ocupare a forței de muncă, MMSS, decembrie 2001, București.

capitolului 13, „Politica socială și de ocupare a forței de muncă" în vigoare la data de 31 decembrie 1999, a fost acceptat în întregime. Pentru transpunere și implementare nu s-a solicitat nici o perioadă de tranziție sau derogare. În cadrul Conferinței Interguvernamentale de aderare România – U.E., din 19 aprilie 2002, a fost închis provizoriu acest capitol.

Acquis-ul pentru acest capitol a fost transpus în mare măsură și se urmărește în continuare realizarea la timp și integral a angajamentelor. Între principalele evoluții ale procesului de transpunere în România a *acquis*-ului comunitar se pot menționa:

Adoptarea unui nou Cod al Muncii (Legea nr. 53/2003) ale cărui prevederi au fost armonizate cu *acquis*-ul comunitar în următoarele domenii: munca cu fracțiune de normă, contractul de muncă pe durată determinată, protecția tinerilor în muncă, organizarea timpului de lucru, concedierile colective, informarea lucrătorilor asupra condițiilor aplicabile contractului sau raportului de muncă. Noul Cod al Muncii marchează apariția unor instituții juridice noi, în legatură cu raporturile individuale și colective de muncă: clauzele de mobilitate, de neconcurență și de confidențialitate, contractul individual de muncă pe durată determinată, munca temporară, contractul individual de muncă cu timp parțial, munca la domiciliu, norma de muncă, contractul de calificare profesională și contractul de adaptare profesională, contractul de ucenicie la locul de muncă, fondul de garantare pentru plata salariului, reprezentanții salariaților. De asemenea, prin Ordinul ministrului muncii și solidarității sociale nr. 64/2003, modificat și completat prin Ordinul nr. 76/2003, s-a aprobat modelul-cadru al contractului individual de muncă.

Măsuri legislative pentru consolidarea dialogului social. În vederea extinderii statutului, rolului și misiunii Consiliului Economic și Social, partenerii sociali împreună cu partea guvernamentală au elaborat un act normativ, care a modificat legea de organizare și funcționare a acestei instituții: Legea nr. 58/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 109/1997 privind organizarea și funcționarea Consiliului Economic și Social. Principalele schimbări aduse prin acest act normativ sunt reflectate în următoarele aspecte:

- Consiliul Economic și Social are rol consultativ, în stabilirea strategiilor și politicilor economice și sociale, în aplanarea stărilor conflictuale la nivel de ramură sau la nivel național, apărute între partenerii sociali, precum și în realizarea, promovarea și dezvoltarea dialogului social și a solidarității sociale. Extinderea rolului specific al CES de a promova și dezvolta dialogul social în România, a condus la specializarea acestei instituții în domeniul dialogului social.
- Consiliul Economic și Social este consultat obligatoriu de către inițiatorii proiectelor de acte normative și ai proiectelor de programe și strategii nematerializate în proiecte de acte normative, din domeniu sau de competență. Rezultatul acestei consultări se concretizează în avize la proiectele de acte normative, inclusiv la proiectele de programe și strategii.

– Consiliul Economic și Social se poate autosesiza sau poate fi sesizat de orice autoritate publică ori de patronatele și sindicatele reprezentative asupra unor stări de fapt, evoluții sau evenimente economico-sociale de interes național. În urma acestor sesizări, Consiliul Economic și Social emite puncte de vedere și recomandări. Punctele de vedere și recomandările sunt două noi instrumente de lucru ale CES, complementare avizelor, care extind capacitatea acestei instituții de a comunica societății poziția comună a diverselor grupuri de interese.

Conform noii legi, Guvernul poate hotărî înlocuirea a câte unui membru care reprezintă Guvernul, cu câte un reprezentant al altor asociații profesionale, organizații neguvernamentale și altor asemenea organizații ale societății civile. În acest fel, peste o anumită perioadă de timp se va putea asigura consultarea, în procesul legislativ, a reprezentanților societății civile, organizate în ansamblul ei (inclusiv asociațiile profesionale, organizațiile neguvernamentale, etc). *Orientarea de referință pentru viitoarea compoziție a CES este Comitetul Economic și Social al Uniunii Europene,* cu cele trei grupuri de interese – ale angajatorilor, ale angajaților și diverse alte grupuri.

Adoptarea Planului Național de Acțiune pentru Ocuparea Forței de Muncă (PNAO), pentru perioada septembrie 2002 – decembrie 2003, prin Hotărârea Guvernului nr. 759/2002.

În vederea implementării și monitorizării PNAO, MMSS beneficiază de sprijinul Ministerului Federal pentru Cooperare Economică și Dezvoltare din Germania, prin proiectul de asistență tehnică bilaterală *Implementarea și Monitorizarea Planului Național de Acțiune pentru Ocupare.* Pornind de la experiența acumulată în cursul elaborării PNAO, MMSS a stabilit introducerea unui sistem național de monitorizare a implementării PNAO. În acest scop s-au întreprins următoarele acțiuni:

– a fost constituit Grupul de coordonare PNAO, format din reprezentanți ai tuturor instituțiilor și organizațiilor implicate în implementarea PNAO, care coordonează monitorizarea implementării PNAO în cadrul instituției sau organizației respective, colaborează cu alte instituții pentru măsurile implementate în comun, transmite MMSS datele necesare monitorizării implementării PNAO;
– au fost realizate instruiri ale Grupului de coordonare PNAO în cadrul a două ateliere de lucru cu tema „Implementarea și monitorizarea PNAO", cu participarea unui expert german de la Ministerul pentru Economie și Muncă. Obiectivele atelierelor de lucru au fost: clarificarea unor aspecte privind evaluarea implementării PNAO și prezentarea tendințelor Strategiei pentru Ocupare revizuită la nivel european, temă de interes în perspectiva elaborării următorului PNAO;
– s-a elaborat un sistem de raportare pentru monitorizarea implementării PNAO. Pentru testarea sistemului, precum și a modului de colaborare interinstituțională în cadrul grupului de coordonare, s-a realizat o primă raportare la data de 31.10.2002. S-au obținut o serie de informații generale

privind măsurile aflate în curs de realizare, precum și graficul implementării PNAO.

Pornind de la indicatorii utilizați de Uniunea Europeană pentru evaluarea liniilor directoare ale Strategiei Europene de Ocupare, MMSS, impreună cu instituțiile implicate (Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, Institutul Național de Statistică, Ministerul Educației și Cercetării etc.) au demarat elaborarea unei metodologii de culegere și prelucrare a datelor statistice necesare calculării indicatorilor.

Din analiza Documentului de Poziție și a Raportului asupra progreselor înregistrate în pregătirea pentru aderarea la Uniunea Europeană, în perioada septembrie 2002 – iunie 2003, se pot trage o serie de concluzii: *a. intenția guvernului este de a transpune complet* acquis-*ul comunitar în anul 2004, ceea ce este important în procesul de aderare; b. majoritatea instituțiilor sunt create și se urmărește o mai bună funcționare a lor; c. nu există decât foarte puține referiri sau calcule care să estimeze costurile transpunerii* acquis-*ului comunitar (total și pe domenii); d. nu se menționează sursele de finanțare a acestor măsuri care, în multe cazuri, afectează milioane de persoane; e. nu sunt specificate etape intermediare de implementare și indicatori de măsurare a avansului atins; f. nu se analizează creșterea costurilor salariale care, la rândul lor, vor duce la scăderea competitivității multor ramuri industriale ce se bazează pe forță de muncă ieftină; g. nu se estimează beneficiile ce pot fi obținute prin transpunerea și implementarea legislației Uniunii Europene; h. nu se evidențiază de loc problemele sociale specifice ale populației de la sate și modul de rezolvare sau implicațiile (costuri, măsuri etc.).*

Pe de altă parte, în ciuda unor progrese de dată recentă, dialogului social nu i se acordă încă suficientă atenție. Eforturile sunt necesare pentru a promova și întări structurile bipartite de dialog social, mai cu seamă la nivel sectorial. Dialogul social în sectorul public se desfășoară în mod inadecvat. La nivel de firmă, mecanismele de dialog social și de participare a lucrătorilor la activitatea consiliilor de administrație este necesar a fi îmbunătățite. Guvernul este dator să ajute partenerii sociali să își dezvolte capabilitățile, înainte ca ei să poată juca un rol activ în contextul integrării europene.

Pentru combaterea sărăciei este necesară o reformă a sistemului de asistență socială, care actualmente este stânjenit în funcționare de structuri administrative fragmentate și de descentralizarea confuză a resurselor și responsabilităților la nivel local.

Evoluții recente, legate de adoptarea *Codului muncii,* au arătat că, datorită vitezei mari de adoptare și a lipsei consultărilor cu specialiștii, este nevoie de modificări importante ale acestuia și de eliminare a unor paragrafe și prevederi, care rigidizează suplimentar piața muncii.

20.4. Proiecții ale evoluției populației ocupate în România, la orizontul anilor 2006 și 2010

Modificările care au fost și vor fi în continuare operate în legislația muncii din România, pentru a o face compatibilă cu cea din statele-membre ale Uniunii

Europene, vor avea un impact pozitiv asupra utilizării forței de muncă. În fapt, acest proces va reprezenta un factor de consolidare a relansării activității economice și a cererii de forță de muncă. Aducerea utilizării forței de muncă din țara noastră, la niveluri comparabile cu cele stabilite în Strategia Europeană de Ocupare a forței de muncă, face necesară desfășurarea unui demers prospectiv.

În elaborarea unor proiecții privind evoluția ocupării forței de muncă pe parcursul primului deceniu al secolului al XXI-lea, este necesar să se aibă în vedere cel puțin următorii factori: a) dinamica populației în vârstă de muncă, în calitate de element determinant al ofertei de forță de muncă; b) ritmul de creștere economică, în condițiile unei țări care trebuie să recupereze decalaje majore față de statele dezvoltate; c) munco-intensitatea creșterii economice; d) intensitatea proceselor de restructurare care se vor desfășura în cadrul diferitelor domenii de activitate.

Potrivit prognozelor demografice, în perioada 2000–2010 populația în vârstă de muncă nu va înregistra, din punct de vedere numeric, modificări majore. Din acest motiv vom lua în calcul, atât pentru anul 2006 cât și pentru anul 2010, un nivel al acestui indicator de 15,4 milioane persoane. Experiența internațională arată că în țările dezvoltate, în condiții de stabilitate economică și socială, ritmul „natural" de creștere al PIB pe termen lung este de 3%. În cazul țărilor care își propun să recupereze decalajele față de statele dezvoltate, ritmului „natural" de creștere a PIB i se adaugă așa-numitul „ritm de convergență" de circa 2%. Studii econometrice relevă faptul că de obicei munco-intensitatea creșterii PIB este cuprinsă între 20 și 30%. Cu alte cuvinte, la creșterea cu 1% a PIB populația ocupată sporește cu 0,2–0,3%.

Având în vedere cele menționate anterior, precum și diferite ipoteze ale ritmului de desfășurare a proceselor de reajustare structurală și de racordare la exigențele Strategiei Europene de Ocupare a forței de muncă, sunt prezentate în continuare trei scenarii referitoare la evoluția populației ocupate la orizontul anilor 2006–2010 și anume: *A) Scenariul restructurării lente a economiei; B) Scenariul restructurării relativ accelerate a economiei; C) Scenariul normativ pentru atingerea gradului de ocupare a populației în vârstă de muncă, în concordanță cu cerințele Strategiei Europene de Ocupare a Forței de Muncă.*

În cadrul celor trei scenarii se va adopta o viziune cvadrisectorială asupra economiei (se vor avea în vedere sectorul primar, sectorul industrial, serviciile comerciale și serviciile de infrastructură socială).

A. Scenariul restructurării lente a economiei

Faptul că procesul de restructurare a economiei se va desfășura în mod lent ar putea determina o scădere a ritmului anual de convergență la 0,5%. Munco-intensitatea creșterii economice se va situa la 20%. În consecință, ritmul mediu anual de creștere al PIB va fi de 3,5%, iar cel al populației ocupate de 0,7%. Pe această bază, populația ocupată ar atinge 8867 mii persoane în anul 2006 și 9154 mii persoane în anul 2010. Gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă ar fi de 57,6% în anul 2006 și de 59,4% în anul 2010 (tabelul 20.1.).

Tabelul 20.1.

Estimări ale populației ocupate la orizontul anilor 2006–2010 în condițiile restructurării lente a economiei

Indicatori	Anul 2006		Anul 2010	
	Mii pers.	%	Mii pers.	%
Populația totală din care:	8.867	100,0	9.154	100,0
Sector primar	3.083	34,8	2.669	29,4
Sector industrial	2.441	27,5	2.520	27,5
Sector de servicii din care:	3.368	37,7	3.965	43,3
Servicii comerciale	2.447	27,3	3.026	33,1
Servicii de infrastructură socială	924	10,4	939	10,2
Populația în vârstă de muncă	15.400		15.400	
Gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă (%)	57,6		59,4	

În ceea ce privește evoluția sectorială a populației ocupate s-au avut în vedere următoarele ipoteze: a) în agricultură nu se vor mai produce intrări nete de forță de muncă. Reducerea efectivelor va avea loc pe cale naturală, ca urmare a ieșirii din activitate a persoanelor de peste 75 de ani; b) ritmul de creștere a populației ocupate în sectorul industrial va fi egal cu cel înregistrat pe ansamblul economiei naționale; c) evoluția populației ocupate în serviciile de infrastructură socială va urma tendința înregistrată în cursul anilor '90, respectiv un ritm mediu anual de 0,98%; d) cererea de forță de muncă, generată de serviciile comerciale se va majora într-un ritm mediu anual de 6,1%, în perioada 2001–2006 și de 5,8%, în intervalul 2006–2010.

Structura sectorială a ocupării forței de muncă se va modifica, în sensul reducerii ponderii sectorului primar și a creșterii ponderii sectorului de servicii. Sectorul industrial își va menține constantă proporția în totalul numărului de locuri de muncă, pe tot parcursul perioadei. În anul 2006 serviciile comerciale ar putea oferi un număr de locuri de muncă foarte apropiat de cel din sectorul industrial. De asemenea, ponderea sectorului de servicii în totalul populației ocupate va fi mai mare decât cea în sectorul primar. În anul 2010, ponderea sectorului primar va atinge un nivel comparabil cu cel înregistrat în momentul declanșării procesului de tranziție la economia de piață. Serviciile comerciale oferă mai multe locuri de muncă decât sectorul primar, iar ponderea sectorului de servicii va depăși 43%.

B. Scenariul restructurării relativ accelerate a economiei

Adoptarea unor măsuri hotărâte în direcția creșterii competitivității produselor, accelerării restructurării ramurilor tradiționale și susținerii dezvoltării unor noi activități din sfera serviciilor, ar putea determina în cursul primului deceniu al secolului al XXI-lea în România un ritm mediu de creștere a PIB de 5%, respectiv o dinamică normală pentru o țară care își propune integrarea într-o structură supra-statală cu un nivel de dezvoltare foarte ridicat. Munco-intensitatea creșterii economice ar putea fi de 30%, ceea ce s-ar traduce printr-un ritm mediu anual de 1,5% în

cazul populației ocupate și de 3,5% în cazul productivității sociale a muncii. În aceste condiții populația ocupată ar putea fi de 9225 mii persoane în anul 2006 și de 9791 mii persoane în anul 2010. Gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă s-ar situa la 59,9% în 2006 și la 63,6% în 2010 (tabelul 20.2.).

Tabelul 20.2.

Estimări ale populației ocupate la orizontul anilor 2006 și 2010, în condițiile unei restructurări relativ accelerată a economiei

Indicatori	Anul 2006		Anul 2010	
	Mii pers.	%	Mii pers.	%
Populația totală din care:	9.225	100,0	9.791	100,0
Sector primar	2.929	31,7	2.456	25,1
Sector industrial	2.502	27,1	2.656	26,8
Sector de servicii din care:	3.796	41,1	4.711	48,1
Servicii comerciale	2.812	30,5	3.669	37,5
Servicii de infrastructură socială	982	10,6	1.042	10,6
Populația în vârstă de muncă	15.400		15.400	
Gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă (%)	59,9		63,6	

În cadrul celor patru domenii de activitate avute în vedere, în funcție de cerințele impuse creșterii productivității muncii, populația ocupată ar putea evolua astfel: a) în agricultură, pe lângă ieșirea din activitate a celor în vârstă de peste 75 de ani, efectivele de lucrători se vor diminua cu 5% între 2001 și 2006 și cu 8% între 2006 și 2010, ca o consecință a declanșării unor procese coerente de restructurare a producției și de eficientizare a exploatației agricole; b) în sectorul industrial se poate anticipa un ritm mediu anual de creștere a populației ocupate de 1,2%. Se reflectă astfel necesitatea creșterii mai rapide a productivității muncii, una dintre premisele asigurării unei înalte competitivități; c) cererea de forță de muncă, generată de serviciile de infrastructură socială, ar putea spori într-un ritm mediu anual de 1,5%, egal cu cel înregistrat de populația ocupată pe ansamblul economiei naționale. Factorii care ar determina o asemenea evoluție ar fi creșterea veniturilor bugetare, pe de o parte, și necesitatea expansiunii unor activități în domeniul formării capitalului uman, al asistenței și protecției sociale, apte să mențină o dezvoltare economică durabilă, pe de altă parte; d) populația ocupată în serviciile comerciale ar putea crește într-un ritm mediu anual de 9,4% între 2001 și 2006 și de 6,9% între 2006 și 2010.

Sensul transformării structurii sectoriale a ocupării forței de muncă va fi cel al terțializării. Serviciile ar deține peste 41% din totalul locurilor de muncă în 2006 și peste 48% în 2010. Sectorul industrial ar avea o pondere comparabilă cu cea existentă actualmente în Uniunea Europeană. Deși ar avea loc o micșorare notabilă a persoanelor care lucrează în agricultură și silvicultură, proporția sectorului primar ar fi încă foarte ridicată, în raport cu situația din țările dezvoltate.

C. Scenariul normativ pentru atingerea gradului de ocupare a populației în vârstă de muncă în concordanță cu cerințele Strategiei Europene de Ocupare a forței de muncă

Atingerea unui grad de ocupare a populației în vârstă de muncă de 70% în anul 2010, implică existența a 10.780 mii locuri de muncă. Deci pe parcursul unui deceniu, populația ocupată ar trebui să sporească într-un ritm mediu anual de 2,59%. Pentru a se menține ritmul mediu anual de creștere a productivității sociale a muncii din scenariul precedent (3,5%) este nevoie ca PIB să sporească într-un ritm mediu anual de 6,2%. În anul 2006, gradul de ocupare al populației în vârstă de muncă ar fi de 63,2% (tabelul 20.3.).

Tabelul 20.3.

Estimări ale populației ocupate, la orizontul anilor 2006 și 2010, în condițiile atingerii obiectivelor Strategiei Europene de Ocupare a forței de muncă

Indicatori	Anul 2006		Anul 2010	
	Mii pers.	%	Mii pers.	%
Populația totală din care:	9.731	100,0	10.780	100,0
Sector primar	3.000	30,8	2.500	23,2
Sector industrial	2.600	26,7	2.875	26,7
Sector de servicii din care:	4.131	42,5	5.405	50,1
Servicii comerciale	3.089	31,8	4.241	39,3
Servicii de infrastructură socială	1.042	10,7	1.164	10,8
Populația în vârstă de muncă	15.400		15.400	
Gradul de ocupare a populației în vârstă de muncă (%)	63,2		70,0	

În cazul în care s-ar realiza obiectivul Strategiei Europene de Ocupare a forței de muncă, pentru anul 2010, la nivel sectorial s-ar putea contura următoarele tendințe: a) în sectorul primar, eliberarea de forță de muncă se va produce mai lent decât în scenariul precedent. Se poate estima că în agricultură și silvicultură vor lucra 3000 mii persoane, în anul 2006 și 2500 mii persoane, în anul 2010; b) în sectorul industrial, pe fondul unei creșteri mai rapide a PIB ar putea spori munco-intensitatea relativă, astfel încât ritmul mediu anual de creștere a populației ocupate ar putea fi de 2% între 2001 și 2006 și de 2,55% între 2006 și 2010; c) serviciile de infrastructură socială ar crește într-un ritm mediu anual de 2,7%, între 2001 și 2006 și de 2,8% între 2006 și 2010, superior celui prognozat pe ansamblul economiei naționale, ca urmare a creșterii veniturilor bugetului de stat. Astfel s-ar putea diminua decalajele care există actualmente între țara noastră și țările dezvoltate, în ceea ce privește ponderea acestui tip de servicii în totalul populației ocupate în sectorul terțiar; d) serviciile comerciale își vor spori capacitatea de ocupare a forței de muncă, într-un ritm mediu anual de 11,4% între 2001 și 2006 și de 8,2% între 2006 și 2010. În aceste condiții terțializarea structurii ocupării forței de muncă s-ar accentua. Serviciile ar genera 42,5% din totalul locurilor de

muncă în anul 2006 și peste 50,1% în anul 2010. Cu toate aceste progrese, s-ar menține încă importante asimetrii față de țările-membre ale Uniunii Europene. Cauza o va constitui ponderea, încă ridicată, a sectorului primar în totalul locurilor de muncă.

Evident că probabilitățile de realizare a celor trei scenarii prezentate sunt diferite. Cele mai mari șanse de transpunere în practică le are primul scenariu, iar cele mai mici cel de-al treilea. Astfel, condiția esențială pentru transpunerea în practică a primului scenariu este obținerea unei creșteri economice, care poate fi considerată drept moderată în cazul unei țări cu un nivel relativ scăzut al PIB/locuitor. Se presupun restructurări de intensitate medie ale aparatului productiv, iar ratele de activitate ale persoanelor în vârstă de muncă nu ar suferi modificări majore. Extrapolarea actualelor rate de activitate conduce la un nivel al populației active de circa 9,9 milioane persoane, atât în 2005, cât și în 2010. Deci rata șomajului ar fi de 10,4% în 2006 și de 7,5% în 2010.

Pentru a deveni realitate, cel de-al doilea scenariu ar presupune în principal un climat economico-social de o remarcabilă stabilitate, apt să favorizeze o expansiune munco-intensivă a PIB. De asemenea, sunt necesare, mai ales după anul 2006, măsuri pentru atragerea pe piața forței de muncă de contingente relativ inactive ale populației în vârstă de muncă.

Posibilitățile de realizare a celui de-al treilea scenariu sunt limitate, deoarece ar fi necesare: a) o creștere economică de excepție, asemănătoare celei înregistrate de Irlanda în cursul anilor '90 ai secolului al XX-lea și b) crearea și dezvoltarea unui cadru instituțional performant, care să accentueze munco-intensitatea expansiunii PIB pe de o parte, și mobilizarea și creșterea calitativă a ofertei de forță de muncă, pe de altă parte.

Dar, indiferent de probabilitatea de realizare, cele trei scenarii prezentate au darul de a releva faptul că, în România, obținerea unui grad ridicat de ocupare a populației în vârstă de muncă, va fi un proces dificil. Structura sectorială a ocupării forței de muncă se va deosebi o perioadă bună de timp de cea din țările vest-europene, datorită ponderii sensibil mai ridicate a sectorului primar. Simulările efectuate pun în evidență faptul că accelerarea modificării structurii sectoriale a ocupării forței de muncă în sensul terțializării este dependentă atât de intensitatea restructurării activității în sectorul primar și industrial, cât mai ales de fructificarea potențialului uman considerabil de care dispune sectorul de servicii pentru utilizarea capitalului uman, în contextul existenței unei industrii și agriculturi competitive și al extinderii rolului tehnologiilor informaționale în economie și viața socială.

BIBLIOGRAFIE

1. Boyer R., *Labour institutions and economic growth,* în „Document du travail du CEPREMAP", nr. 18, 1992.
2. Dobrescu E., Postolache T., *Consemnări economice,* București, Editura Academiei, 1990.
3. Dobrescu E., *Macromodels of Romanian Transition Economy,* Bucharest, Expert Publishing House, 2000.

4. A. Iancu, *Neocorporatismul și economia negociată în perspectivă europeană*, în „Oeconomica" 1995, nr. 3–4.
5. Pavelescu F. M., *Progresul tehnologic și ocuparea forței de muncă*, București, Editura IRLI, 1997.
6. Pavelescu F. M. (coord.), Platon V., *Costuri și beneficii ale restructurării modelului de funcționare a pieței forței de muncă*, „Probleme economice", nr. 15–16/2002, CIDE.
7. Perț S. (coord.), *Ocuparea și șomajul în România*, „Studii și cercetări economice" nr. 6–7/2002.
8. Perț S., *Ocuparea forței de muncă din perspectiva racordării la coordonatele Strategiei europene de ocupare (SEO) – o abordare globală*, în „Probleme economice" nr. 7–8–9/2002, CIDE.
9. .*. Document de Poziție al României – Capitolul 13 – Politica socială și de ocupare a forței de muncă MMSS, decembrie 2001.
10. .*. *Employment in Europe 2001*, Bruxelles, European Commission.
11. .*. *Impact evaluation of European Employment Strategy, Overview of Technical Analysis*, Bruxelles, European Commission, 2002.
12. .*. *The Future of the European Employment Strategy, A Strategy for full employment and better jobs for all*, Bruxelles, European Commission, 2003.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

21. FLUXURILE DE CAPITAL ÎN ROMÂNIA

DANIEL DĂIANU, LIVIU VOINEA

Câteva trăsături ale economiei formează cadrul analizei, privind nevoia de resurse externe după 1989. O primă trăsătură este legată de terapia de șoc *sui generis* din anii 80, prin care România a returnat în totalitate o datorie externă de peste 10 miliarde USD. Această politică a presupus reducerea drastică a absorbției interne (a consumului în special), adâncind neajunsurile de orice natură; rezultatul a fost decompresia masivă a consumului după 1989, care a golit rapid rezervele Băncii Naționale. A doua trăsătură vizează magnitudinea realocării necesare de resurse în urma liberalizării (încordarea din sistem), în contextul nefavorabil al rigidităților structurale, dezorganizării (O. Blanchard, 1997), al penuriei de resurse interne. Aceste circumstanțe au necesitat import de resurse externe. În al treilea rând, implozia economiei la începutul anilor 90, și iarăși la sfârșitul anilor 90, a condus la rate de economisire mai scăzute decât era de așteptat, ca urmare a dispariției economisirii forțate (Denizer, Wolf, 2000). Această scădere de proporții a economisirii a suplimentat nevoia de intrări de capital, care să finanțeze investițiile interne și să faciliteze consumul. În sfârșit, dar nu în ultimul rând, incertitudinea și neclaritatea mediului local au favorizat ieșirile de capital, mai ales în primii ani de tranziție, agravând o situație deja precară.

Circumstanțele astfel subliniate ar consolida, la prima vedere, teza potrivit căreia deschiderea (integrarea) financiară este o precondiție a formării canalelor de pătrundere în România a fluxurilor de capital[1], (Fry, 1995), ca să nu mai vorbim și despre implicațiile fluxurilor financiare asupra deschiderii funcționale a economiei, care a reprezentat una din principalele direcții de reformă după 1989. Dar această abordare nu atinge problema centrală: viteza și natura integrării financiare cu restul lumii. Ar trebui să se dezvolte (să fie liberalizate) piețele financiare interne cu viteză maximă și să fie integrate cu piețele externe cât mai curând posibil, de dragul atragerii fondurilor străine? Este această abordare posibilă, date fiind impedimentele instituționale și structurale? Și chiar dacă integrarea este posibilă, din perspectivă tehnică, trebuie ea realizată foarte rapid? Sau integrarea financiară trebuie să urmeze ritmul general al transformărilor economice din România?

Este de la sine înțeleasă necesitatea deschiderii financiare pentru atragerea de fonduri externe, iar această deschidere ajută, de asemenea, la obținerea finanțării de la organizațiile financiare internaționale. La fel, se poate susține că, pe măsură ce o economie este mai avansată în direcția reformelor și restructurării, este de așteptat ca integrarea financiară să implice beneficii nete importante. Se poate însă argu-

---

[1] Această teză poate fi privită în contextul mai larg oferit de R. McKinnon în lucrarea sa *Money and Capital in Economic Development*, 1973.

BCU CLUJ CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

menta și că, acolo unde rigiditățile din sistem sunt considerabile și fragilitatea instituțională este ridicată, piețe financiare mai puțin sofisticate și mai puțin integrate cu exteriorul sunt probabil mai potrivite, pentru evitarea șocurilor externe (Weller, Morzuch, 2000). În această privință, nu poți să nu te alături celor care susțin că efectele liberalizării fluxurilor de capital impietează asupra soliditătii sistemului financiar (Hanson, 1995 și Lamfalussy, 2001). Iar când există disponibilitate pentru împrumuturi din partea creditorilor oficiali, scade presiunea pentru apelul la piețele de capital private externe.

Experiența românească oferă dovezi suplimentare că, în economiile de tranziție mai puțin integrate în economia mondială, crizele bancare sunt, în esență, de origine internă, fiind legate de incapacitatea aproape congenitală a băncilor locale de a acorda credite performante sau de a ieși dintr-o relație de „captivitate" (în special în primii ani ai tranziției) și de greșeli de politică economică.

Fragilitatea băncilor locale ridică o întrebare interesantă, privind dezvoltarea sistemului financiar: trebuie acesta să se bazeze mai mult pe piețele de capital sau pe bănci? Ambele variante au avantaje și dezavantaje, și un răspuns direct este dificil. În plus, presiune piețelor externe (inclusiv dinamica Uniunii Europene) are rolul său în evoluția evenimentelor. În România, băncile s-au dezvoltat ca „bănci universale", angajate în activități diverse, accentuând fragilitatea sistemului bancar în contextul slabelor reglementări locale și a rarității capitalului uman specializat.

Integrarea financiară redusă și dificultățile reformei au făcut ca România să depindă în mare măsură de finanțările organizațiilor financiare internaționale și a altor împrumutători oficiali; fluxurile compensatorii au avut o contribuție majoră la acoperirea deficitului contului curent, în special în prima jumătate a deceniului trecut. Nu este însă mai puțin adevărat că sursele de finanțare au cunoscut schimbări importante după crizele din Asia și Rusia, cu accent pe rolul în creștere al transferurilor private curente.

Se poate, de asemenea, susține că există o anumită viteză „naturală" de dezvoltare a piețelor financiare interne, care se repercutează la nivelul culturii instituționale locale și a capacității agenților locali de a folosi noi instrumente financiare. Folosirea nefrecventă, de către persoane fizice și juridice române, a instrumentelor financiare noi, de piață, ca de altfel și „înghețarea" practică a Bursei în ultimii ani (în ciuda mișcărilor de pe piețele internaționale) arată limitele procesului de accelerare a dezvoltării piețelor financiare interne.

În acest capitol vom aborda două aspecte: 1) legătura dintre dinamica macroeconomică și fluxurile de capital din România și 2) compoziția fluxurilor de capital.

21.1. Dinamica macroeconomică și fluxurile de capital

Fluxurile de capital sunt inevitabil legate de dinamica macroeconomică, care a fost marcată, în România, de trei probleme majore: moștenirea unui sistem de

alocare defectuoasă a resurselor, inconsistența reformelor, fragilitatea instituțională[2]. Încordarea structurală (Dăianu, 1999) și fragilitatea instituțională explică politicile de tipul oprire-pornire, precum și multe dintre inconsistențele și erorile de politică economică (de exemplu, folosirea băncilor ca instrumente de acordare a subvențiilor); ele explică totodată inflația cronică și ciclurile avânt-prăbușire din România. Încordarea structurală și fragilitatea instituțională s-au revelat ca trăsături ale sistemului economic, care au mărit handicapul României în procesul de tranziție.

Distingem două perioade separate care evidențiază legătura dintre politicile macroeconomice și fluxurile de capital: perioada 1990–1996 și, respectiv, perioada după 1997.

21.1.1. Perioada 1990–1996

Ulterior „creșterii pauperizante" din anii 80, (Dăianu, 1991) primii ani de tranziție s-au reflectat într-o recesiune puternică, caracterizată de scăderea masivă a producției și de adâncirea deficitului comercial și de cont curent, soldată cu epuizarea rezervelor valutare internaționale. Recesiunea a fost însoțită de „interregnum instituțional", confuzie, incoerență politică, volatilitatea mediului economic național, implozia veniturilor bugetare etc.

S-au înregistrat reduceri severe ale investițiilor și economisirii interne brute, ca urmare atât a reajustării comportamentului de economisire, cât și a recesiunii transformaționale, când s-a încercat facilitarea consumului. Aceste reduceri au afectat fluxurile de capital de vreme ce, conform literaturii economice, ele sunt mai sustenabile dacă sunt completate de economii și investiții interne.

Prima încercare de stabilizare, care s-a produs la sfârșitul lui 1993, s-a bazat pe rate pozitive ale dobânzii, având consecințe contradictorii asupra fluxurilor de capital. Exporturile au crescut, dar ritmul lent al restructurării sectorului real, împreună cu metodele de privatizare alese au limitat volumul investițiilor directe. Remonetizarea a ajutat BNR să mențină inflația sub control (deși inflația s-a menținut la nivel ridicat), dar este posibil să fi încetinit dezvoltarea instrumentelor de politică monetară, respectiv a operațiunilor de piață. Ideal ar fi fost ca remonetizarea să apară ca rezultat al creșterii activelor externe nete (prin intrări de capital și exporturi), dar ea s-a petrecut invers – prin creșterea activelor interne nete. După doi ani de scădere, inflația a reizbucnit în 1996 din cauza expansiunii monetare imprudente. Pe fondul unor constrângeri bugetare slabe, injecțiile de lichiditate s-au reflectat în creșterea prețurilor (Dăianu, 2000).

Între 1990 și 1996 (inclusiv) s-au folosit cursuri de schimb multiple[3], (Dăianu, 1996) și au fost menținute numeroase controale administrative în domeniul financiar.

---

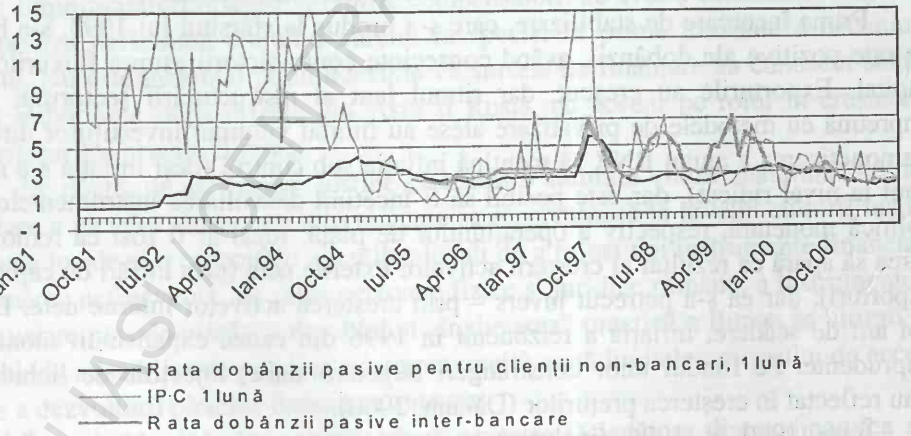
[2] Această parte se bazează pe lucrarea lui Daniel Dăianu, *Structură, încordare și dinamică macroeconomică în România. Tranziția economică în România*, Centrul Român de Politici Economice și Banca Mondială, București, 2000.

[3] O rată oficială de schimb, fixată de BNR; o rată liberă de schimb, implicită, stabilită de firme care aveau operațiuni legate de export și import; o altă rată liberă de schimb, pentru persoane fizice.

Până în 1996, leul a fost supraapreciat pe piața oficială în majoritatea timpului și au continuat presiunile speculative. Finanțările FMI și ale creditorilor oficiali au jucat un rol major în primii ani ai tranziției. Lucrurile au început să se schimbe în 1995, când a crescut ponderea obligațiunilor și împrumuturilor în totalul fluxurilor compensatorii, ridicându-se la 1,5 mld. USD între 1995–1996. Și exact acest apel masiv la fluxuri compensatorii a contribuit la menținerea unui curs de schimb supraapreciat până la începutul lui 1997, dar cu prețul creșterii rapide a îndatorării externe și a adâncirii unor dezechilibre interne și externe nesustenabile.

Unii analiști (Reinhart, 2000) consideră, când se pune problema dinamicii ratei de schimb în economiile emergente, că teama de devalorizări provine din denominarea în valută a datoriilor acumulate atât de sectorul public, cât și de cel privat. S-ar putea explica astfel de ce există o tradiție a asocierii devalorizărilor cu recesiunile, în loc să fie asociate *boom*-ului exporturilor.

Datele nu infirmă această ipoteză în cazul României: când acumularea datoriei externe era încă la început, iar organizațiile multilaterale predominau între sursele fluxurilor compensatorii (acționând, în absența altor intrări de capital, aproape ca niște împrumutători de ultimă instanță), devalorizarea ratei oficiale de schimb a favorizat exporturile și a îndepărtat spectrul recesiunii pentru un timp. Însă atunci când creșterea îndatorării externe a fost prețul plătit pentru întârzierea ajustărilor structurale, și când devalorizarea masivă nu a mai putut fi amânată – cum a fost cazul în 1997 –, recesiunea a devenit inevitabilă, fiind însoțită de înnăsprirea politicilor monetare și fiscale.



Sursa: calculat din date BNR.

Fig. 21.1. – IPC și dobânda pasivă, variație lunară.

21.1.2. Perioada 1997–2000

Ajustarea structurală petrecută în 1997 a condus la contracția puternică a creditului intern și la scăderi importante ale producției. Unificarea diferitelor cursuri

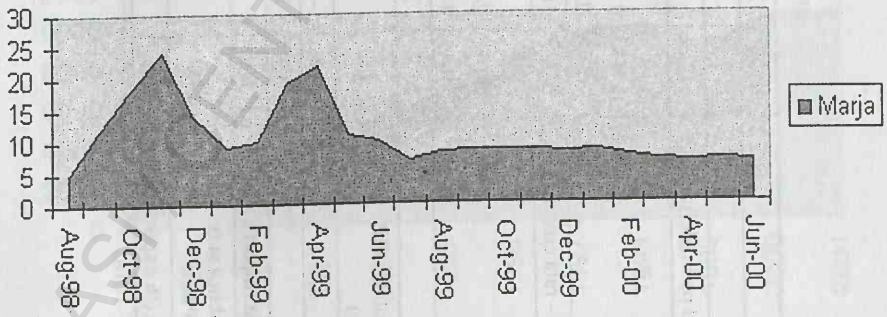
B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

de schimb a determinat deprecierea excesivă a leului (vezi tabelul 21.1.), alimentând astfel inflația. Totuși, condițiile pieței au devenit mai transparente, atrăgând intrări de capital. Fluxurile autonome au crescut semnificativ, depășindu-le pe cele compensatorii în 1997 și testând capacitatea BNR de a steriliza.

În 1997, cea mai spectaculoasă evoluție a fost a fluxurilor speculative, în special a investițiilor de portofoliu. Ca urmare a deschiderii Bursei (BSE) și a pieței secundare (Rasdaq), fluxurile speculative au crescut exponențial și capitalizarea reală a pieței secundare Rasdaq a atins un maxim în 1997, aproximativ de trei ori mai mare decât nivelul din prezent. Avântul activităților speculative a fost reflectat și de operațiunile realizate de casele de schimb private.

Asemenea fluxuri speculative, împreună cu aprecierea ratei reale de schimb după aprilie 1997 și cu o politică bugetară laxă, au contribuit la creșterea deficitului contului curent în 1998 (7,4% din PIB). Acest deficit ar fi fost încă și mai mare în absența transferurilor private curente, care au ajuns să reprezinte o sursă principală de finanțare a deficitului comercial (nivelul atins în 2000 este, într-adevăr, impresionant). Cum majoritatea transferurilor private se evidențiază în consumul curent și remarcând că, în pofida creșterii volumului transferurilor private, consumul intern s-a redus constant în acești ani, se poate argumenta că recesiunea ar fi fost semnificativ mai amplă în lipsa transferurilor private (Dăianu, Voinea și Tolici, 2001).

În 1999, pe fondul intensificării constrângerilor interne și externe, FMI a plasat România într-un grup experimental de țări[4]; acestor țări li s-a cerut să găsească finanțare pe pieţele internaționale de capital, conform unei concepții care viza „împărțirea poverii". Însă criza din Rusia și riscul de intrare în incapacitate de plată, în fața unui serviciu record al datoriei externe, au ridicat costul îndatorării la paliere prohibitive și au condus la ineficacitatea experimentului.



Sursa: Reuters.

Fig. 21.2. – Marja la Eurobond-urile emise de România, scadente în 2002.

În consecință, România s-a văzut nevoită să apeleze la o ajustare foarte severă a balanței de plăți, constând dintr-o combinație de reducere și schimbare a destinației cheltuielilor publice. Leul s-a depreciat acut și deficitul bugetar s-a redus considerabil

[4] Alături de Pakistan, Ecuador și Ucraina.

Tabelul 21.1.

Indicatori macroeconomici, 1990–2000

Indicatori	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
1. PIB (variația anuală)	–5,6	–12,9	–8,8	1,5	3,9	7,1	3,9	–6,6	–5,4	–3,2	1,6	4,9
2. Rata șomajului (sfârșitul perioadei)	–	3	8,2	10,8	10,9	9,5	6,6	8,8	10,3	11,5	10,5	8,5
3. Inflația												
– medie	5,1	170,2	210,4	256,1	136,7	32,3	38,8	154,8	59,1	45,8	45,7	
– dec./dec.	37,7	222,8	199,2	295,5	61,7	27,8	56,9	151,4	40,6	51,4	40,7	30,0
4. M2 (sfârșitul perioadei) – rată creștere	22	101,2	79,6	141	138,1	71,6	66	104,9	48,9	44,9	37,9	
5. Deprecierea nominală												
– medie	50,3	240,5	303,1	146,8	117,8	22,8	51,6	132,5	23,8	72,7	41,4	
– dec./dec.	140,4	444,5	143,3	177,4	38,4	45,9	56,5	98,8	36,5	66,6	42,0	
6. M2/PIB	55,7	27,4	20,1	13,8	13,3	18,1	20,5	18,1	24,9	24,8	23,2	
7. Deficitul bugetului consolidat/PIB (incl. venituri privatizare)	1,0	3,3	–4,6	–0,4	–1,9	–2,6	–3,9	–3,7	–3,5	–2,2	–3,6	–3,5
8. Cont curent/PIB	–8,5	–3,5	–8	–4,5	–1,4	–5	–7,2	–6,7	–7,5	–3,8	–4	–6
9. Indice salariu real	5,1	–18,1	–13,0	–16,7	0,4	2,6	9,5	–22,2	–3,6	2,3	2,4	
10. Rezerve externe în luni de import	0,6	1,3	1,5	2,0	3,1	1,9	2,1	3,6	2,7	2,8	3,4	4
11. Datoria externă totală, publică și privată, termen mediu și lung (%PIB)	0,9	5,3	12,6	12,7	15,1	15,4	20,4	24,4	22,4	24,6	26,6	
12. Serviciul datoriei externe (% exporturi)	0,1	0,5	0,7	5,8	8,1	10,0	12,4	18,5	23,6	29,2	15,9	

* Estimări proprii.

Sursa: BNR

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

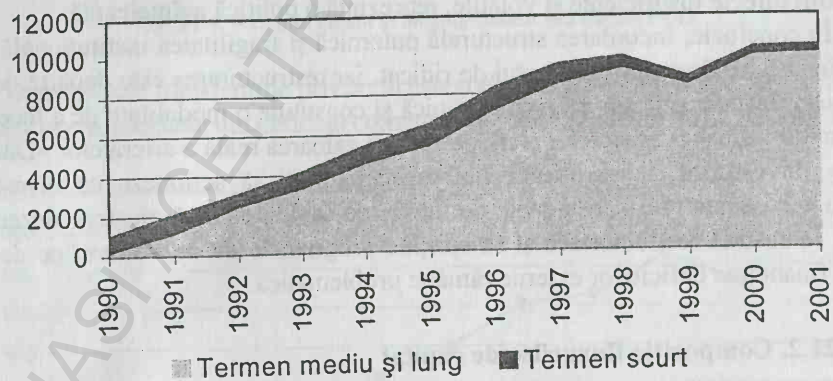
(atingând 2,2% din PIB, dacă includem și veniturile din privatizare, ceea ce reprezintă cel mai mic nivel din ultimul deceniu). Succesul acestei ajustări s-a tradus în faptul că ea a permis României să își reducă la jumătate deficitul contului curent și să evite intrarea în incapacitate de plată.

După ajustarea din 1999, rezervele internaționale ale BNR au crescut dramatic, în termeni absoluți și relativi; la sfârșitul lui 2000, rezervele internaționale depășiseră 3 mld. USD. Raportul datorie externă/PIB este destul de scăzut (sub o treime, deși România nu a beneficiat de nici o reducere sau „iertare" a datoriei), iar ponderea datoriei pe termen scurt în total datorie externă este în scădere (a ajuns sub 4%). Datorită *boom*-ului exporturilor din 2000, serviciul datoriei externe, ca procent în exporturi, se diminuase de la 35% la sfârșitul lui 1999, la 17% un an mai târziu, în timp ce raportul extorturi/PIB a înregistrat un trend ascendent.

Toți acești indicatori pot sugera scăderea vulnerabilității economiei românești la șocuri adverse. Poate fi menționată, de asemenea, o protecție (împotriva șocurilor adverse) endogenă sistemului: liberalizarea incompletă a contului de capital (IMF, 2000) și dezvoltarea limitată a operațiunilor și instrumentelor pieței de capital[5].

21.1.3. Anul 2000 și mai departe

La capătul a trei ani de recesiune profundă, în 2000 s-a produs o recuperare modestă (parțial determinată de exporturi), de 1,6% din PIB. Inflația a fost influențată de urmărirea în paralel de către BNR a unor ținte conflictuale: controlul lichidității, competitivitatea exporturilor, reducerea ratei dobânzilor pentru susținerea finanțării deficitului bugetar, sprijinirea băncilor în dificultate, creșterea rezervelor.



* pentru 2001, datele sunt cele din luna mai 2001.
Sursa: adaptare din statisticile BNR.

Fig. 21.3. – Datoria externă totală* (publică și privată) după structura scadenței (mil. USD).

[5] Despre motivele izolării parțiale de efectul de contagiune, vezi Weller, Bernard Morzuch, *International Financial Contagion – Why are Eastern Europe's Banks not Failing when Everybody Else's Are?*, „Economics of Transition", vol. 8 (3), 2000.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITARĂ

Recuperarea s-a accentuate în 2001, cu o creștere estimată a PIB de 4,9%. Inflația urmează un traseu descrescător; după o rată de 40,7% în 2000, inflația a scăzut la 30,3% în 2001. Însănătoșirea sistemului bancar a primit un impuls substanțial prin restructurarea Bancorex și preluarea ei de către BCR ca și prin vânzarea Băncii Agricole către un consorțiu străin. Se constată și o ușoară creștere a ratei investițiilor. Nu în ultimul rând, rezervele internaționale ale BNR, care au atins 4,5 mld. USD în iunie 2001 (4 luni de importuri), justifică îmbunătățirea rating-ului de țară pe care STANDARD and POORS îl atribuie României, de la B– la B (recent Moody's a făcut la fel: de la B3 la B2).

Se conturează oare un tablou idilic? Nu neapărat, dat fiind că vulnerabilitatea economiei românești are astăzi o natură mai profundă. Pe de o parte, ea constă în incapacitatea de găsire a unei finanțări sustenabile, nereversibile, a deficitului contului curent. Pe de altă parte, ea provine din incapacitatea structurală a României de acoperire a importurilor prin exporturi, care își găsește ilustrarea dinamică în sporirea rapidă a datoriei externe (cu excepția lui 1999, când plata serviciului datoriei externe s-a făcut pe seama creșterii datoriei interne) în condițiile creșterii insuficiente a valorii adăugate a exporturilor. Pe măsură ce economia dă semne de revenire (precum în 2000 și în 2001), se observă creșterea datoriei externe; aceasta poate să reflecte însă și îmbunătățirea capacității de atragere de resurse de pe pieţele internaționale de capital[6].

Fără să fie o surpriză – pe fondul politicilor expansioniste – deficitul comercial (FOB/CIF a urcat la 2,1 mld. USD în prima jumătate a lui 2001. În absența unor măsuri corective, deficitul comercial a depășit 4 mld. USD în 2001, aducând deficitul contului curent la peste 7% din PIB. Pe piețele financiare internaționale din zilele noastre, administrarea unui deficit mare de cont curent, în contextul unor fluxuri de investiții directe insuficiente și volatile, reprezintă o politică neînțeleaptă.

În concluzie, încordarea structurală puternică și fragilitatea instituțională persistă în sistem. Șomajul este destul de ridicat, iar restructurarea este departe de a fi încheiată. Inflația ridicată a devenit cronică și constituie o modalitate de a face față volumului ridicat al arieratelor (inflația reduce valoarea reală a arieratelor «Dăianu, 2001». Investitorii de portofoliu sunt uneori forțați să acționeze ca investitori direcți. Economia are mare nevoie de intrări de capital care să ajusteze dezechilibrele, să susțină restructurarea și să sprijine programele de dezvoltare; pe de altă parte, finanțarea deficitelor externe rămâne problematică.

21.2. Compoziția fluxurilor de capital

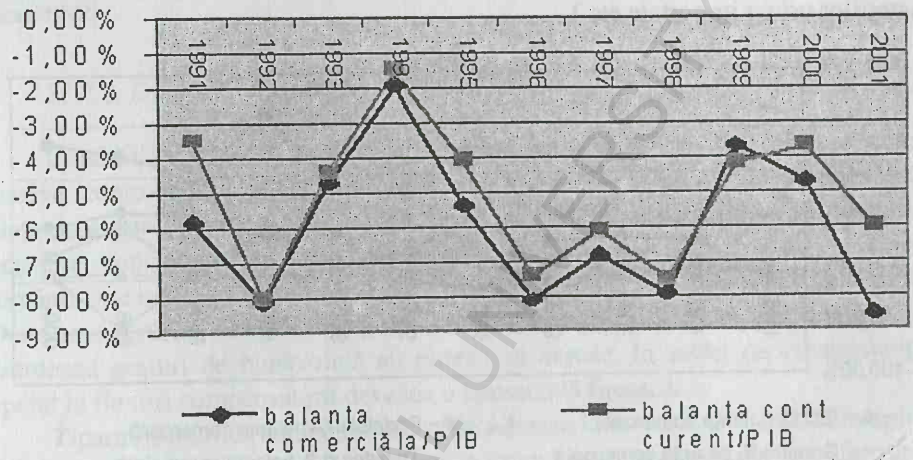
21.2.1. Trăsături definitorii

Evoluția balanței contului curent nu a fost lineară în România ultimului deceniu (Dăianu, 2000). Există totuși o constantă, și anume, deficitul; România nu a

[6] În iunie 2001 România a atras 600 mil. euro printr-o emisiune de euro-obligațiuni la o rată a dobânzii de 10,5%.

înregistrat niciodată un surplus în balanța contului curent. Problema, așa cum susținem în această secțiune, nu ține neapărat de mărimea deficitului („zona gri" pentru economia românească apare când deficitul contului curent depășește 6–7% din PIB), ci de finanțarea sa.

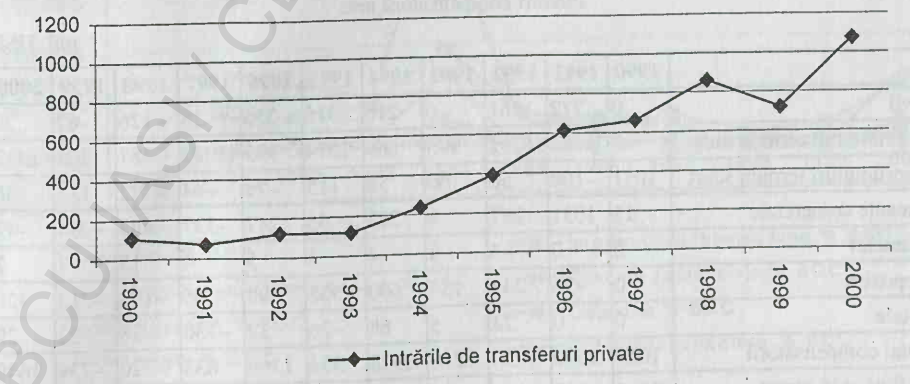
Permanența unei balanțe negative a contului curent trebuie legată de persistența unor mari deficite comerciale. Se poate observa că deficitul contului curent a fost totuși substanțial mai mic decât deficitul comercial în ultimii ani, datorită dimensiunii transferurilor private curente. În anul 2000, transferurile private curente au depășit 1 mld. USD, reprezenntând 3,37% din PIB, mai mult decât fluxul de investiții străine directe.



Sursa: BNR.

Fig. 21.4. – Contul curent și balanța comercială (% din PIB).

Dacă plasăm transferurile private în categoria fluxurilor autonome, observăm că ele au acoperit jumătate din deficitul comercial în ultimii doi ani. Însă, deși aflate în



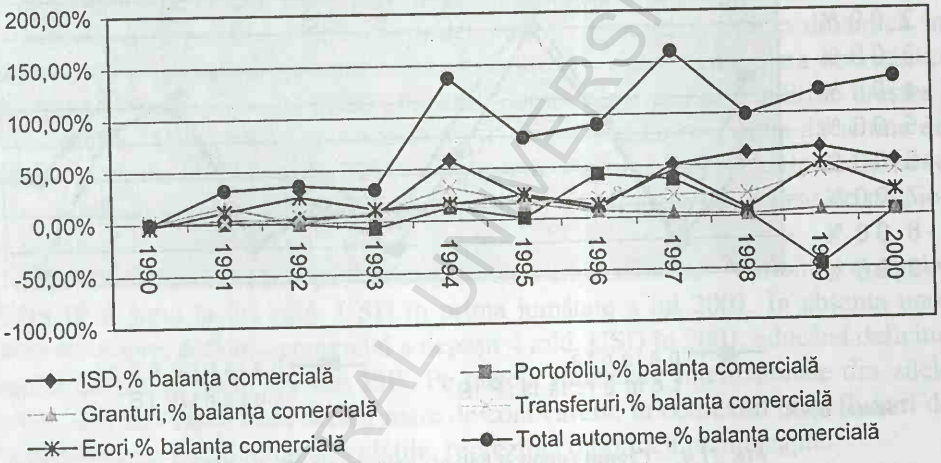
Sursa: statistica BNR.

Fig. 21.5. – Intrările de transferuri private (mil. USD).

creștere în ultimii ani, transferurile private reprezintă o sursă aleatoare de finanțare; investițiile străine directe (ISD) sunt ușor reversibile, ca să nu mai vorbim de instabilitatea tipică a „banilor fierbinți" (fluxuri speculative). Luând toate acestea în considerare, aparenta finanțare a deficitului comercial prin fluxuri autonome pare mai puțin sigură decât la prima vedere.

Care a fost însă rolul intrărilor de capital în finanțarea deficitului contului curent și din ce au fost ele compuse?

Evoluția fluxurilor compensatorii (care creează datorie) și a celor autonome, ca surse de finanțare a dezechilibrelor macroeconomice, reflectă două tipuri diferite de factori: condițiile interne (politicile de privatizare, politicile macroeconomice, cadrul legislativ) și condițiile externe (crize pe pieţele emergente, prețul mondial al materiilor prime importate etc.).



Sursa: calcule proprii.

Fig. 21.6. – Fluxuri autonome (%balanța comercială).

Tabelul 21.1.

Fluxuri compensatorii nete

mil. USD

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
FMI	0	772	261	0	216	–315	–356	28	–126	–67	20
Împrumuturi termen lung	–7	–21	1032	973	809	1074	935	1032	357	305	1332
Împrumuturi termen scurt	1051	–106	56	60	58	115	–79	–44	–272	135	–46
Creanțe comerciale	15	1031	287	9	223	55	247	–337	–483	–384	–17
Numerar	0	0	–3	9	4	3	5	4	15	7	2
Depozite	0	–76	244	154	600	–352	594	86	–183	–213	320
Altele	0	0	73	5	68	–26	22	–136	–28	–22	29
Total compensatorii	1059	1600	1950	1210	1978	554	1368	633	–720	–239	1640
Deficit cont curent	–3337	–1012	–1564	–1174	–428	–1774	–2571	–2137	–2968	–1288	–1359

Sursa: BNR.

Tabelul 21.2.

Fluxuri autonome nete

mil. USD

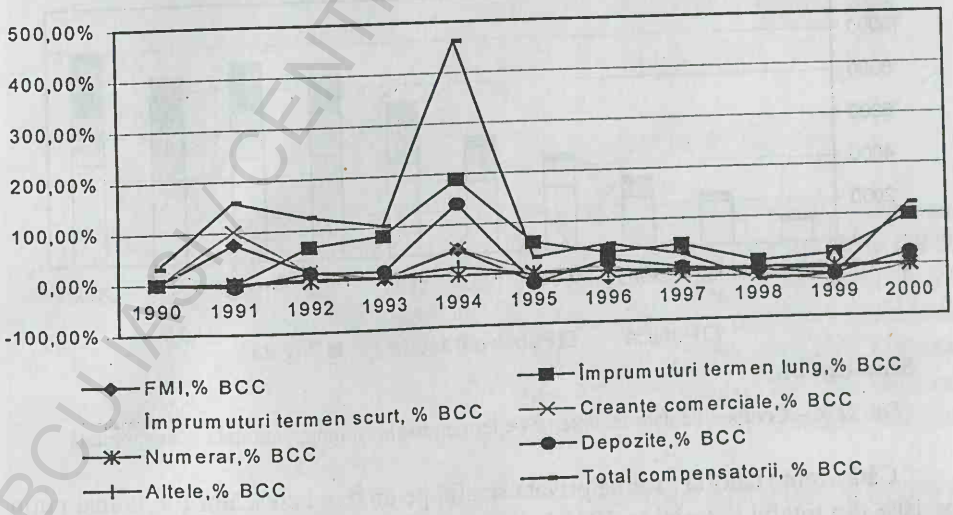
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Investiții directe	–18	37	73	87	341	417	263	1224	2040	1007	1036
Investiții portofoliu	0	0	–11	–73	75	32	1222	883	130	–709	102
Transferuri capital	0	0	0	8	12	242	152	43	39	45	36
Erori și omisiuni	–112	140	397	152	94	458	357	1097	245	794	474
Total autonomie	–130	177	459	174	522	1149	1994	3247	2454	1137	1648
Deficit cont curent	–3337	–1012	–1564	–1174	–428	–1774	–2571	–2138	–2968	–1288	–1359

Sursa: BNR.

21.2.2. Dinamica fluxurilor compensatorii

Condițiile interne au împiedicat, în primii ani de tranziție, influxuri autonome masive: controalele administrative erau încă prevalente și privatizarea era timidă; piața de capital, practic, nu exista (în 1994, investițiile de portofoliu erau încă net negative, confirmând un trend relativ constant în primii cinci ani de tranziție); românii care emigrau în străinătate se găseau încă în faza de acumulare de capital. Doar transferurile oficiale înregistrau valori semnificative, dar era evident că asemenea gesturi de bunăvoință nu puteau să dureze. În astfel de circumstanțe, apelul la fluxuri compensatorii devenea o consecință firească.

Tiparul fluxurilor compensatorii se încadrează în evoluția fluxurilor de capital din Centrul și Estul Europei. La început, acestea proveneau în majoritate din surse oficiale (datorie bilaterală și multilaterală). În regiune, în perioada 1990–1996,



Sursa: calcule proprii.

Fig. 21.7. – Fluxuri compensatorii nete (% balanța contului curent – BCC).

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

România a fost al doilea mare beneficiar de fluxuri oficiale, după Rusia (Claessens, Oks și Polastri, 2000). Un efect al acestor împrumuturi oficiale poate să se fi reflectat, cu un decalaj în timp, în evoluția împrumuturilor private, întrucât angajamentele de reformă care sunt de obicei asociate fluxurilor oficiale influențează pozitiv credibilitatea economiei recipiente.

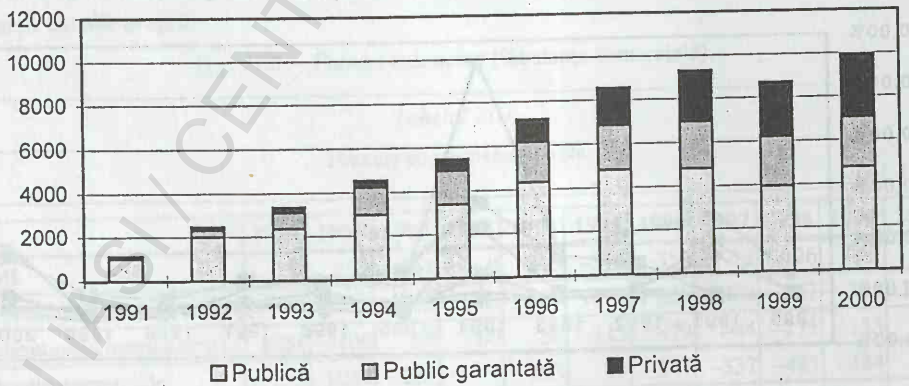
Tabelul 21.3.

Datoria externă pe termen mediu și lung

mil. USD

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Datoria externă totală pe t. mediu și lung	1143	2479	3357	4563	5482,1	7209	8584	9308	8435,5	9555,2
Multilaterală, din care:	836	1733	2059	2713	2786,6	2721	3392	3689	3883,1	4334,1
FMI	809	1032	1041	1313	1039,2	650,9	641,8	538,6	458,5	452,8
UE	0	454	515	550	652,6	632,6	641	461,3	205,9	209,3
BIRD	3	215	403	666	794,2	1022	1392	1469	1703,1	1995,2
BERD	0	0	62	137	203,1	278,3	464,9	674,4	803,6	788,4
Bilaterală	215	425	592,2	879	1204,7	1301	1165	1143	942,2	762,5
Bănci private	92	321	617,7	707	1175,8	1550	1694	1658	1476,1	1782
Obligațiuni	0	0	0	0	64,7	1225	1756	1880	1039,4	1142,6
Credite furnizor	0	0	30,6	117	196,6	276,1	247,2	269,7	256,9	255,6
Alți creditori	0	0	57,4	145	53,8	136,4	330,3	669,6	837,8	1368,2
Datoria externă totală	2115	3138	4218	5452	6528	8337	9544	9901	8831	10303

Sursa: date BNR.



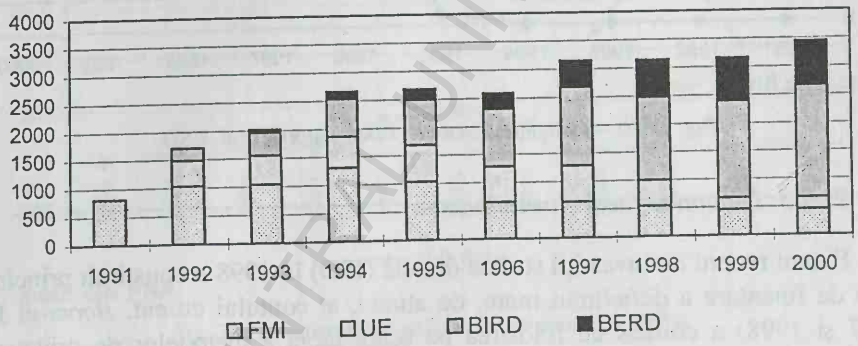
Sursa: date BNR.

Fig. 21.8. – Compoziția datoriei externe pe termen mediu și lung, garantată și negarantată.

Câtă vreme datoria externă privată se află pe un trend crescător (de la mai puțin de 10% din totalul datoriei în 1995 la aproape o treime în 2000), mai mult de două treimi din datoria externă pe termen mediu și lung rămâne, totuși, publică și public

garantată. În anumite condiții, această structură poate acționa ca o protecție naturală împotriva crizelor potențiale provenite din sectorul privat (economiile asiatice care au trecut prin crize recente aveau ponderi mari ale datoriei comerciale private în totalul datoriei externe). Pe de altă parte, ponderea mare a datoriei public garantate creează obligații potențiale de plată pentru bugetul de stat, într-un moment în care situația macroeconomică încă necesită o îmbunătățire substanțială. Mai mult, jumătate din datoria externă publică și public garantată este plătită la rate variabile ale dobânzii, ceea ce poate conduce cu ușurință la un șoc, dacă marjele obligațiunilor României cresc brusc pe pieţele internaționale de capital.

Organizațiile multilaterale, care în prima jumătate a anilor '90 au acționat aproape ca împrumutători de ultimă instanță, au devenit tot mai pregnant susținători ai programelor de dezvoltare (răsturnând situația din 1992, BIRD care finanțează programe de ajustare structurală, apare acum ca fiind cel mai mare creditor al României). Pe de altă parte, prevalența creditorilor multilaterali reduce riscul reversibilității finanțării. Pe de altă parte, faptul că, după 11 ani de tranziție, finanțarea externă este destinată preponderent politicilor macroeconomice și programelor de ajustare, demonstrează gradul insuficient de restructurare a economiei românești și durata transformărilor care au mai rămas de realizat.



Sursa: date BNR.

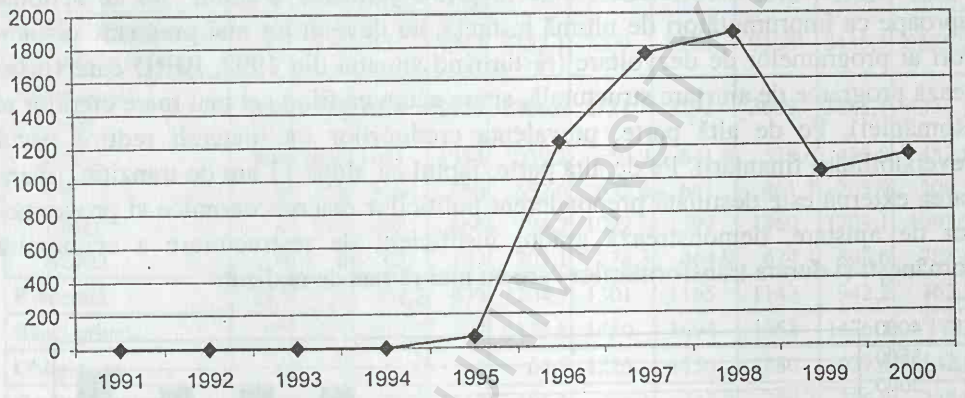
Fig. 21.9. – Compoziția datoriei multilaterale, publică și privată (mil. USD).

Finanțarea externă a evoluat în strânsă legătură cu diferite episoade ale tranziției și cu politicile adoptate. Finanțarea FMI a fost considerabilă până în 1995. Ponderea finanțării de către FMI a deficitului contului curent a scăzut de la 76,2% în 1991 și 50,4% în 1994, la doar 1,4% în 2000, iar ponderea sa în PIB s-a redus de la 3,6% în 1991, la aproape zero în 2000. Însă această scădere drastică a reflectat mai puțin îmbunătățirea performanțelor economiei românești, și mai degrabă dificultățile factorilor de decizie din România de a ajunge la înțelegeri cu FMI, sau de a aplica prevederile acordurile *stand-by*.

Impactul de imagine al finanțării FMI lasă și el loc interpretărilor: în definitiv, atunci când finanțarea FMI a încetat, a crescut rolul băncilor private și al obligațiunilor emise pe pieţele internaționale, și chiar datoria negarantată s-a majorat.

Scăderea în importanță a Uniunii Europene ca organism creditor este probabil legată de dezvoltarea rolului său de donor, cu multe programe de finanțare accesibile României (ca potențială membră a UE în viitor).

România s-a întors pe pieţele internaţionale de capital în 1995, după mai bine de două decenii de absență; iar în acel an și în 1996, volumul finanțărilor astfel atrase a depășit 1,5% din PIB, substituind lipsa finanțării de la FMI. Apelul la pieţele internaţionale a fost, totuși, întrerupt în 1998, în contextul crizelor din Asia și din Rusia, și *a fortiori* în 1999, când România s-a confruntat cu riscul intrării în incapacitate de plată, risc ce a influențat masiv fluxurile de investiții de portofoliu.



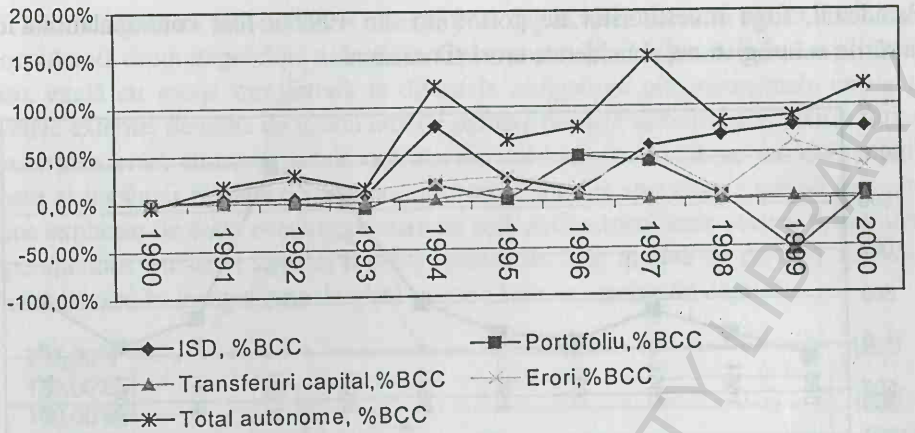
Sursa: date BNR.

Fig. 21.10. – Obligațiuni externe, stocul datoriei (mil. USD).

21.2.3. Dinamica fluxurilor autonome

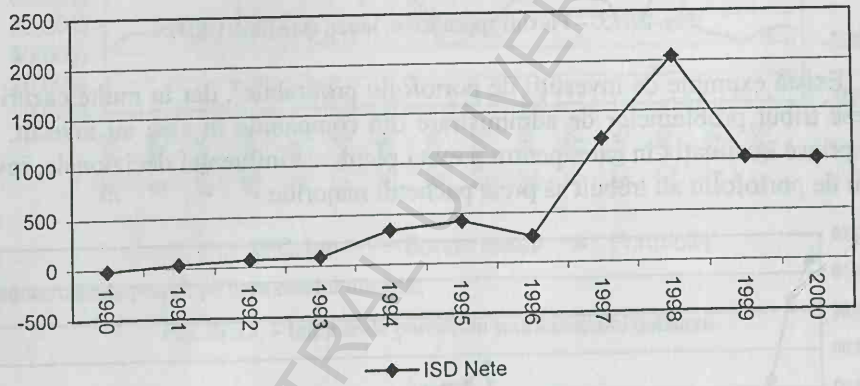
Fluxul record de investiții străine directe (ISD) în 1998 a constituit principala sursă de finanțare a deficitului mare, de atunci, al contului curent. *Boom*-ul ISD (1997 și 1998) a coincis cu folosirea pe scară largă a metodelor de privatizare rapidă, în principal vânzarea directă. Alegerile de politică economică par să fi afectat ISD până în 1997; se poate menționa aici o anumită reținere de a privatiza întreprinderile mari, incluzând utilitățile publice și băncile; subvenționarea firmelor locale care funcționau în pierderi (și care reprezentau concurența potențialilor investitori) poate fi un motiv; alegerea metodelor de privatizare puțin intensive în capital străin (MEBO și privatizarea prin cupoane) poate să fie o altă explicație. Fiind asociate cu privatizări, fluxuri de ISD similare ca volum devin dificil de întreținut pe termen lung, atunci când activele statului vor fi mai puține și mai lipsite de atractivitate.

Stocul de investiții străine directe, acumulat în perioada 1997–2000, deși încă modest atât în termeni absoluți, cât și ca procent în PIB, a contribuit probabil la creșterea exporturilor, întrucât multe ISD sunt orientate mai degrabă către export decât către piața internă (de vreme ce *boom*-ul investițional a avut loc într-o perioadă de contracție severă a consumului intern).



Sursa: calcule proprii.

Fig. 21.11. – Fluxuri autonome (% balanța contului curent – BCC).



Sursa: date BNR.

Fig. 21.12. – Investițiile străine directe nete (mil. USD).

Când stocul de ISD atinge o masă critică, este de așteptat să se producă un efect de antrenare, prin atragerea altor investitori străini cu comportament tipic reactiv[7]. Pe de altă parte, până când se atinge masa critică (și, în funcție de strategia diferitelor firme, chiar și după acest moment), ISD atrag importuri de tehnologie și servicii, determinând ieșiri de capital.

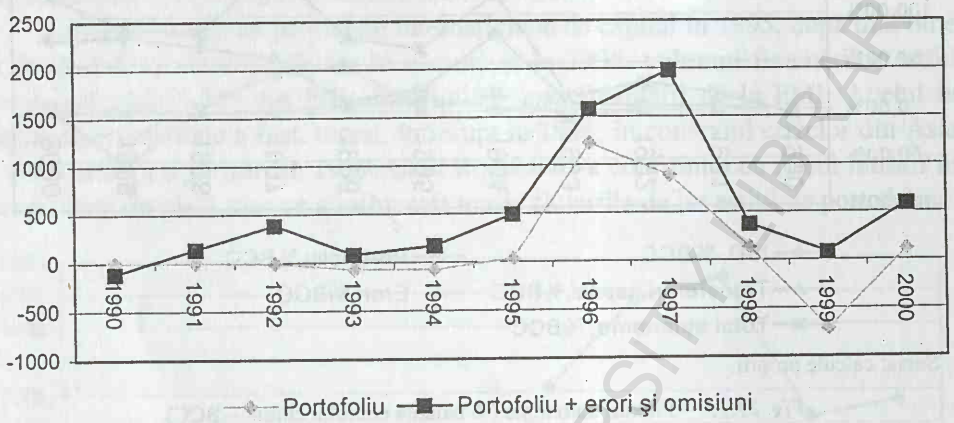
Fluxurile speculative, de „banii fierbinți", sunt nesustenabile și ușor reversibile prin natura lor. Intrările speculative[8] (Roubini, Wachtel, 1997) au explodat în 1996, când a început să funcționeze piața de capital, și în 1997, când au fost favorizate de convertibilitatea contului curent și de eliminarea raționalizării pieței valutare.

[7] Semnale coerente ale unei asemenea tendințe pot fi detectate în industria auto.

[8] Conform Nouriel Roubini, Paul Wachtel *Current Account Sustainability in Transition Economies*, Working Paper, Stern School of Business, 1997, intrările speculative includ și contul de erori și omisiuni din balanța de plăți.

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

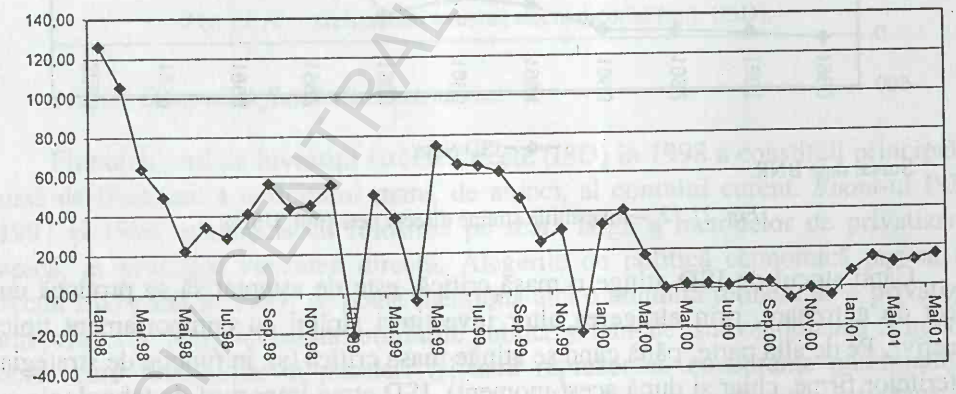
Paradoxal, fuga investitorilor de portofoliu din 1999 a fost contrabalansată de intrările neînregistrate, considerate erori și omisiuni.



Sursa: date BNR.

Fig. 21.13. – Fluxuri speculative, intrări nete (mil. USD).

Există exemple de investiții de portofoliu profitabile[9], dar în multe cazuri ele plătesc tribut problemelor de administrare din companiile în care au investit, sau sunt prinse în situația în care, pentru a evita pierderea influenței decizionale, investitorii de portofoliu au trebuit să preia pachetul majoritar.



*BUBOR[10] = LIBOR + deprecierea așteptată[11].
Sursa: calcule proprii.

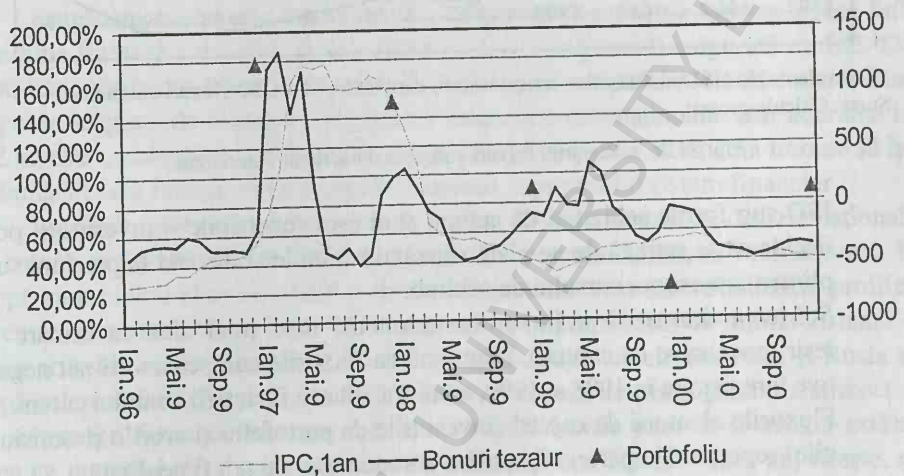
Fig. 21.14. – Deviația de la condiția de paritate*, anualizată din valori lunare.

Figura 21.13. arată marginile largi de fluctuație ale fluxurilor speculative; pentru a le explica, putem verifica condiția de paritate a ratei dobânzii (rata dobân-

[9] Rommanian Investment Fund a vândut pachetul său de 90% din Monopolz Media cu un profit de 45%; Oresa Ventures a vândut pachetul său la Brewery Holding Ltd. cu un profit 100%.
[10] Bucharest Bank Offer Rate.
[11] Rate *forward* de la Bursa din Sibiu.

BCU UNIVERSITY LIBRARY

zii interne egală cu rata dobânzii externe plus deprecierea cursului de schimb – aici, considerată drept depreciere așteptată). Chiar atunci când luăm în calcul o primă de risc, egală cu marja înregistrată la diferitele obligațiuni guvernamentale emise pe pieţele externe, deviația de la condiția de paritate persistă semnificativ. Există fluxuri pe termen scurt atrase de ratele ridicate ale dobânzii în România, dar diferențialul mare al dobânzii rămâne o sursă de întrebări. Fluxurile speculative par să fie foarte bine explicate de două evenimente care au acționat asemeni unor șocuri: deschiderea operațiunilor Bursei și a pieței Rasdaq (pentru intrările masive de capital), respectiv riscul intrării în incapacitate de plată (pentru ieșirile masive de capital).



Sursa: calcule proprii pe baza datelor oficiale.

Fig. 21.15. – Intrările de portofoliu și diferențialul dobânzii.

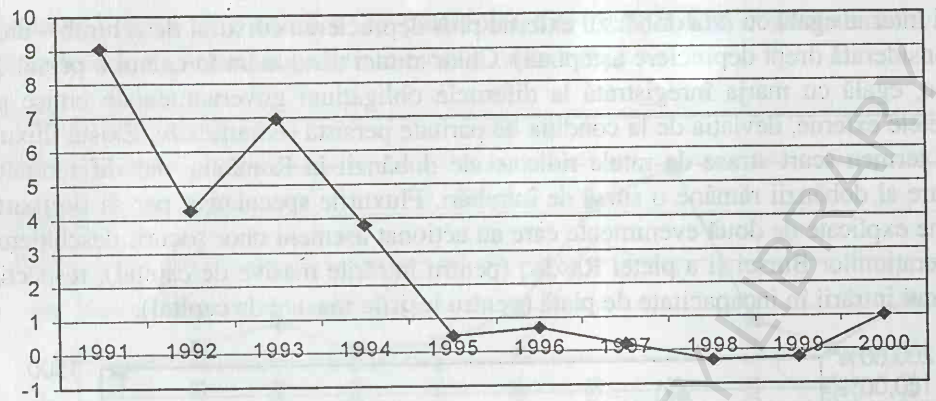
21.2.4. Cum să interpretăm fluxurile compensatorii și autonome

Apropiindu-ne de o concluzie, se poate rezuma că deficitul contului curent a fost finanțat masiv, prin fluxuri compensatorii în primii ani de tranziție. După 1995, fluxurile autonome au predominat, dar cele compensatorii au rămas semnificative; în anul 2000, fluxurile compensatorii și autonome au fost practic egale ca volum.

În pofida aparentei capacități de finanțare a deficitelor de cont curent prin apel la fluxuri autonome, câteva observații trebuie făcute.

- România a trecut prin unele momente dificile, care îndeamnă la o interpretare nuanțată a structurii finanțării externe. Un astfel de moment a fost ajustarea balanței de plăți din 1999, când deficitul contului curent s-a redus de la peste 7% la 3,8% din PIB. Atunci fluxurile autonome s-au dovedit volatile (ponderea lor în PIB a scăzut la 3,19%, față de 8,77% în 1997) și finanțarea datoriei publice s-a orientat către surse interne.
- O bună parte din ISD a apărut în urma privatizărilor, care sunt un fel de „fluxuri compensatorii mascate". În plus, contrar investițiilor pe loc gol,

BCU „ALEXANDRU IOAN CUZA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY



*Echivalentul în USD al fluxurilor compensatorii care revine la 1 USD fluxuri autonome.
Sursa: Calcule proprii.

Fig. 21.16. – Raportul fluxuri compensatorii/fluxuri autonome.

ISD sub forma achiziției de acțiuni sunt ușor reversibile – investitorii pot decide să se retragă de pe piață vânzând acțiunile și ducând la presiuni suplimentare asupra cursului de schimb.

- Scăderea dramatică a fluxurilor autonome nete (mai ales ca urmare a ieșirilor masive de capital), împreună cu fluxurile compensatorii net negative înregistrate în 1998 și 1999, arată fragilitatea finanțării contului curent.
- Fluxurile aleatorii de capital (investițiile de portofoliu și erorile și omisiunile) reprezintă o parte a fluxurilor autonome ce nu pot fi neglijată.

21.3. Remarci finale: poate România să își gestioneze mai bine fluxurile de capital?

Răspunsul este categoric da. Sunt trei coordonate pe care se poate urmări un răspuns analitic la această întrebare. În primul rând este vorba despre reformele interne, care ar face mediul economic intern mai potrivit pentru fluxurile de capital și, în același timp, mai pregătit pentru a se apăra de șocuri adverse. Aceste reforme implică înăsprirea constrângerilor bugetare, construcția instituțională și întărirea sistemului financiar. Rezultatul ar fi creșterea performanței economice (inclusiv scăderea inflației), împreună cu dezvoltarea piețelor financiare, creând premisele unor intrări substanțiale de capital; natura fluxurilor de capital s-ar schimba, în direcția creșterii ponderii fluxurilor mai stabile, de pe urma cărora ar beneficia întreaga economie.

În al doilea rând, ne referim la gama instrumentelor monetare pe care autoritatea monetară le poate folosi pentru controlul lichidității. Guvernele și BNR ar fi putut să obțină rezultate mai bune și în trecut. De exemplu, fluxurile masive provenite din tranzacții de privatizare nu trebuiau neapărat să fi fost intermediate de bănci comerciale, evitându-se astfel creșteri mari de lichiditate; o soluție mai bună ar fi fost folosirea conturilor *escrow* deschise de Guvern la BNR. În timp, BNR va

trebui să opereze sterilizarea, în principal prin operațiuni de piață. Este adevărat că folosirea operațiunilor de piață presupune un anumit grad de dezvoltare a piețelor financiare; va trebui avută în vedere și adecvarea cadrului legislativ. Cu excepția anului 1997, România nu s-a confruntat cu intrări masive de capital, și aceasta explică de ce discuția despre sterilizare nu a devenit subiect prioritar între specialiștii în economie. În această privință, merită considerat un regim care să descurajeze fluxurile speculative pe termen scurt. Un regim valutar de tipul bandă glisantă de fluctuație poate servi acestui scop, îmbinând menținerea competitivității cu un anumit grad de flexibilitate.

România poate încerca să folosească o formă de protecție, pentru a face față mai bine fluxurilor de capital, și această protecție ar putea fi asigurată de UE. De fapt, toate țările candidate se raportează la UE ca la un spațiu economic mare, care le poate adăposti de intemperiile piețelor financiare internaționale. Dar aderarea la UE nu este o soluție imediată și până la momentul respectiv, România trebuie să își îmbunătățească funcționarea propriei economii, a propriului sistem financiar.

În sfârșit, gestionarea fluxurilor de capital de către factorii de decizie naționali se cuvine integrată modului de funcționare a sistemului financiar internațional. E drept, sunt indicii clare că actualul sistem are lacune; creșterea volatilității, proliferarea crizelor, inabilitatea FMI de a interveni ca împrumutător de ultimă instanță – toate ar trebui să dea de gândit. Acum doi ani – după crizele din Asia și Rusia și după colapsul fondului de investiții LTCM – se vorbea despre regândirea arhitecturii sistemului financiar internațional, dar această decizie pare să fi încetat astăzi, ceea ce nu este bine. Problemele din Argentina și din Turcia – care au, firește, și cauze interne – ar trebui să ne aducă aminte că reforma acestei arhitecturi este un scop care merită urmărit – așa cum au făcut economiștii luminați în anii 40 ai secolului trecut.

BIBLIOGRAFIE

1. Blanchard Olivier, 1997, *The Economics of Post-communist Transition*, Oxford University Press.
2. Claessens Stijn, Oks Daniel, Polastri Rossana, 2000, *Capital Flows to Central and Eastern Europe and the Former Soviet Union*, în *European Union Accession: Opportunities and Risks in Central European Finances*, IBRD.
3. Dăianu Daniel, 1999, *Transformarea ca proces real*, Editura IRLI.
4. Dăianu Daniel, 1991, *Reforms in Foreign Economic Relations of Eastern Europe*, „Economic Studies", no. 2, UN/ECE New York.
5. Dăianu Daniel, Vrânceanu Radu, 2000, *Romania Knocks at the EU Door. How to Better Its Monetary and Exchange Rate Mechanisms?*, CRPE, Lucrarea de cercetare 21.
6. Dăianu Daniel, 1996, *Exchange Rate Policy in Romania*, în *The Economics of transition*.
7. Dăianu Daniel, Voinea Liviu, Tolici Mugur, 2001, *Balance of Payment Financing in Romania. The Role of Foreign Remittances*, CEROPE, Lucrarea de cercetare 33.
8. Dăianu Daniel, 2001, *Șansele unei inflații de 25% în 2001*, „Piața financiară", ian.
9. Dăianu Daniel, 2000, *Structură, încordare și dinamică macroeconomică în România, Tranziția economică în România*, Centrul Român de Politici Economice și Banca Mondială, București.
10. Denizer Cevdet și Wolf Holger, 2000, *The Saving Collapse during the Transition in Eastern Europe*, „The World Bank Economic Review", vol. 14, 3, Septembrie.

11. Fry Maxwell J., 1995, *Money, Interest and Banking in Economic Development,* John Hopkins, Baltimore, (2nd edition).
12. Hanson James A., 1995, *Opening the Capital Account: Costs, Benefits, and Sequencing,* S. Edwards (ed.), *Capital Controls, ExchangeRates and Monetary Policy in the World Economy,* Cambridge, Cambridge University Press.
13. IMF, 2000, „Report on Romania", capitolul V, November.
14. Lamfalussy Alexandre, 2001, *Financial crises in Emerging Markets,* New Haven, Yale University Press.
15. Reinhart Carmen, 2000, *The Mirage of Floaring Exchange Rates,* „The American Economic Review", Papers and Proceedings, May.
16. Roubini Nouriel, Wachtel Paul, 1997, *CurrentAccount Sustainability in Transition Economies,* „Working Paper", Stern School of Business.
17. Weller Christian și Morzuch Bernard, 2000, *International Financial Contagion: Why are Esstern Europe's Banks Not failing when Everybody's Else's Are?,* „Economics of Transition", vol. 8(3).

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

22. EVOLUȚIA SISTEMULUI BANCAR ROMÂNESC ÎN PERSPECTIVA ADERĂRII LA UNIUNEA EUROPEANĂ

LUCIAN C. IONESCU

Deși sintagma „economii în tranziție" vizează cu precădere țările din Europa Centrală și de Est, ultimele două decenii au marcat ample și profunde transformări la nivelul întregii economii mondiale. Astfel, procesele de liberalizare și dereglementare ale piețelor și fluxurilor de capital, începute în anii '80 ai secolului XX în state occidentale puternic dezvoltate, au devenit „programatice" pentru organismele monetar-financiare internaționale și „standarde" pentru trecerea la economia de piață în fostele țări socialiste, începând cu anii '90 ai secolului trecut.

După cum este cunoscut, sectorul financiar al statelor actualmente dezvoltate a evoluat fie pe baza „modelului bancar" (Europa occidentală și, într-o măsură însemnată, Japonia), fie sub impactul piețelor de capital bursiere și extrabursiere (cazul Americii de Nord). Dacă până spre sfârșitul secolului XX aceste modele ale dezvoltării capitalului puteau fi delimitate cu relativă ușurință, integrarea și globalizarea piețelor monetar-financiare diluează până la dispariție demarcația dintre componentele tradiționale ale domeniului financiar.

Granița secolelor XX–XXI a marcat un nou cadru legislativ pentru evoluția sistemului financiar internațional, valorificând transformările din centrele de putere ale economiei mondiale. Exemple edificatoare sunt Directivele Parlamentului și Consiliului European – 2000/12/EC (privind activitatea instituțiilor de credit din Uniunea Europeană) și 2002/87/EC (supravegherea suplimentară privind componentele unui conglomerat financiar), precum și Legea Gramm-Leach-Bliley (privind sistemul financiar din SUA). În același context, începutul anilor 2000 se află sub semnul unor ample dezbateri, focalizate în jurul proiectului unui nou acord privind adecvarea capitalului, lansat sub auspiciile Comitetului de la Basel pentru Supraveghere Bancară – The New Basel Capital Accord (fiind date publicității „documente consultative" în ianuarie 2001 și aprilie 2003).

22.1. Structura funcțională și indicatorii de analiză și evaluare ai activității bancare

În țările din Europa Centrală și de Est (TECE), „moștenirea" economiei de comandă – dincolo de nivelul modest al dezvoltării – a oferit un anumit avantaj băncilor, în absența infrastructurii necesare pieței de capital.

Astfel, la sfârșitul anilor '90 ai secolului XX, băncile reprezentau circa 1/3 din sectorul financiar[1] al statelor membre OCDE, în timp ce în TECE ponderea băncilor era de aproape 2/3. Dar semnificația reală a acestor ponderi este sugerată

[1] Depozite bancare, capitalizarea burselor de valori, obligațiuni și efecte de comerț.

de raportarea activelor sectorului financiar la produsul intern brut (PIB). În acest caz, valorile sectorului financiar echivalau, în medie, cu dublul PIB în statele membre OCDE, dar numai cu 1/3 din PIB în TECE. Din datele menționate, rezultă un sector financiar slab dezvoltat, dominat de băncile comerciale.

22.1.1. În acest sens, economia României oferă un exemplu edificator: la începutul anilor 2000, sectorul financiar reprezenta circa 30% din PIB, în timp ce depozitele bancare aveau o pondere de aproape 70% în structura sectorului financiar.

În condițiile negocierilor pentru aderarea la Uniunea Europeană (UE), dominanta bancară se poate transforma în responsabilitatea edificării unui sistem financiar din ce în ce mai echilibrat, îmbinând modernizarea activității bancare cu dezvoltarea pieței de capital. Această perspectivă pune în evidență un adevăr economic esențial: „Rolul sectorului financiar are o importanță crucială pentru toate țările. Băncile sunt intermediarii economiilor și investițiilor, iar numai instituțiile solide sunt capabile să atragă depozite și să le canalizeze, în mod profesionist, către oportunități productive. Eficiența sistemului bancar și a piețelor financiare reprezintă un factor determinant pentru creșterea durabilă" (Larosière, 2001).

În evoluția „naturală" a economiei de piață a fost posibil ca sistemul financiar să reprezinte un corolar al dezvoltării economice *reale*. În prezent, cu deosebire pentru economiile în tranziție, *formarea și maturizarea structurilor financiare devin un catalizator al transformărilor social-economice*.

Evident, în ultimă instanță, economia financiară și cea reală sunt cele două fațete ale aceleiași „monede" – circuitul economic al veniturilor, cheltuielilor și investițiilor.

Având în vedere aceste premise metodologice, evaluarea stadiului actual al domeniului financiar reprezintă un test semnificativ pentru ansamblul economiei. Astfel, în noiembrie 2001, Comisia Europeană aprecia în Raportul privind pregătirea aderării României la Uniunea Europeană: *„Sistemul financiar este foarte subdezvoltat și încă nu poate oferi o intermediere eficace între cei care economisesc și investitori*. În iunie 2001, activele bancare aveau o pondere de 24,7% în PIB estimat, în timp ce totalul creditelor acordate reprezenta numai 10,4% din PIB. Majoritatea creditelor aveau scadențe pe termen foarte scurt... Împrumuturile ipotecare echivalau cu puțin peste 1% din totalul creditelor acordate. Aproximativ 69% din împrumuturi erau acordate în valute străine." (Commision of the European Communities, 2001)

Totuși, același raport al Comisiei Europene (noiembrie 2001) a remarcat că *„sectorul financiar a renunțat la practicile păgubitoare ale trecutului*. Băncile aflate în proprietatea statului au fost curățate de împrumuturile neperformante (*bad loans*) și îndoielnice. Marile credite direcționate spre subvenții nu mai sunt canalizate prin sistemul bancar. Împrumuturile bancare acordate întreprinderilor proprietate de stat nu mai reprezintă decât 10% din volumul total al activității de creditare. Pe baza informațiilor disponibile, cea mai mare bancă de stat – BCR – pare a fi profitabilă."

Într-adevăr, ultimii ani ai secolului XX – cu deosebire intervalul 1999–2000 – au marcat o transformare spectaculară a structurii sistemului bancar românesc.

Chiar dacă prefacerile au avut o alură dramatică și un cost social ridicat, se poate aprecia că au fost create premisele unei asanări efective în domeniul bancar.

Structura de proprietate a capitalului social și a activelor nete a înregistrat modificări ample, în sensul liniilor de forță ale modelului economiei de piață promovat de principalele instituții monetar-financiare internaționale (tabel 22.1. și 22.2.).

„Absorbția" Bancorex de către BCR și privatizarea Băncii Agricole s-au numărat printre cele mai importante evenimente din sistemul bancar care au redus drastic ponderea capitalului de stat în capitalul social al băncilor, de la peste 1/2 în 1998 la mai puțin de 1/3 în 2001, dar, simultan, și a capitalului autohton, de la aproape 2/3 în 1998 la 37,5% la sfârșitul anului 2001 (de stat și privat – cumulat).

Consecință firească a peste patru decenii de funcționare a economiei de comandă, economia României nu a putut genera capital privat autohton. Iată însă că nici tranziția la economia de piață nu a stimulat creșterea de durată a ponderii capitalului privat autohton. Din contra, între 1998–2001, ponderea sa a scăzut de la circa 12% la 5%, în capitalul social al băncilor comerciale și de la 9% la 3%, în activele bancare nete.

În aceste condiții, continuarea și generalizarea procesului de privatizare semnifică, de fapt, instaurarea preponderenței absolute a capitalului străin asupra sistemului bancar. În favoarea acestei tendințe, Lajos Bokros (director în cadrul Băncii Mondiale) aduce o serie de argumente: regimul comunist a distrus încrederea în instituțiile private autohtone; când economia de comandă s-a prăbușit, economia mondială era deja caracterizată printr-un grad ridicat al concurenței transnaționale, producând noi servicii în proporții și de o calitate fără precedent; impactul „capitalismului liberal", puternic mediatizat, împreună cu dorința ajungerii din urmă a statelor dezvoltate, a făcut ca populația țărilor din Europa Centrală și de Est să solicite cele mai bune și moderne servicii: „Dar oamenii care cer tot ce este mai bun, în calitate de clienți, nu sunt, din păcate, capabili să creeze astfel de servicii atunci când sunt producători. Consumatorii pretind produse și servicii străine, de calitate, demne de încredere, în timp ce s-ar putea să refuze structurile care creează și mențin nivelul înalt al calității... Astfel, a renunța, prin vânzare, la controlul asupra instituțiilor financiare în favoarea unor parteneri străini strategici este cea mai bună modalitate de a reduce decalajul uriaș dintre cerințele consumatorilor deja „occidentalizați" și incapacitatea de a fi un furnizor prudent de produse și servicii de calitatea celor solicitate." (Bokros, 2001)

Deși se pornește de la premise, în linii generale, corecte, concluzia are tendința să absolutizeze o anumită stare, fără a lăsa posibilitatea adaptării în funcție de situațiile concrete. În acest sens, se poate aprecia că „schimbarea la față" suferită de sistemul bancar românesc între 1998–2001 constituie un adevărat studiu de caz pentru economiile în tranziție.

22.1.2. Este cunoscut că, în 1998–1999, sistemul financiar-bancar a fost afectat de numeroase fenomene de criză, acumulându-se un „vârf" al ponderii creanțelor restante și îndoielnice atât în capitalul propriu al băncilor, cât și în totalul activelor.

Tabelul 22.1.

Activul net al băncilor comerciale grupate după natura capitalului, inclusiv al sucursalelor băncilor străine (1998–2001) *)

	Decembrie 1998		Decembrie 1999		Decembrie 2000		Decembrie 2001	
	mld. LEI	%	mld. LEI	%	mld. LEI	%	mld. LEI	%
Bănci cu capital majoritar autohton, din care:	106.683,9	80,0	88.645,2	52,5	114.563,9	49,1	154.308,8	44,8
– cu capital majoritar de stat	94.647,7	71,0	79.038,2	46,8	107.536,4	46,1	144.259,9	41,8
– cu capital majoritar privat	12.036,2	9,0	9.607,0	5,7	7.027,5	3,0	10.048,9	3,0
Bănci cu capital majoritar străin	19.011,3	14,3	68.407,5	40,4	100.565,9	43,1	163.184,4	47,3
Total bănci comerciale	125.695,2	94,3	157.052,7	92,9	215.129,8	92,2	317.493,2	92,1
Sucursalele băncilor străine	7.581,1	5,7	11.942,1	7,1	18.124,3	7,8	27.328,7	7,9
Bănci cu capital majoritar privat, inclusiv sucursalele băncilor străine	38.628,6	29,0	89.956,6	53,2	125.717,7	53,9	200.562,0	58,2
Bănci cu capital majoritar străin, inclusiv sucursalele băncilor străine	26.592,4	20,0	80.349,6	47,5	118.690,2	50,9	190.513,1	55,2
Total sistem bancar	133.276,3	100	168.994,8	100	233.254,1	100	344.821,9	100

*) Sursa tabelelor incluse în prezentul studiu: BNR – rapoarte anuale (2001; 2002) și buletine lunare (colecția 2002–2003).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 22.2.

Capitalul social (de dotare) al băncilor comerciale, grupate după natura capitalului, inclusiv al sucursalelor băncilor străine: 1998–2002 (sfârşitul perioadei)

	1998		1999		2000		2001		2002	
	mld. LEI	%	mld. LEI	%	mld. LEI	%	mld. LEI	%	mld. LEI	%
Bănci cu capital majoritar autohton, din care:	3.693,7	64,2	5.794,7	58,2	6.482,4	46,2	11.093,3	39,4	12.069,3	35,1
– cu capital majoritar de stat	2.999,8	52,1	4.084,4	41,0	5.380,6	38,4	9.738,7	34,6	10.273,0	29,9
– cu capital majoritar privat	693,9	12,1	1.710,3	17,2	1.101,8	7,8	1.354,6	4,8	1.796,3	5,2
Bănci cu capital majoritar străin	1.398,9	24,3	3.796,4	38,2	6.537,2	46,6	15.657,6	55,6	19.879,1	57,8
Total bănci comerciale	5.092,6	88,5	9.591,1	96,4	13.019,6	92,8	26.750,9	95,0	31.948,4	92,9
Sucursalele băncilor străine	660,0	11,5	357,0	3,6	1.005,2	7,2	1.393,7	5,0	2.422,2	7,1
Bănci cu capital majoritar privat, inclusiv sucursalele băncilor străine	2.752,8	47,9	5.863,7	59,0	8.644,2	61,6	18.405,9	65,4	24.097,6	70,1
Bănci cu capital majoritar străin, inclusiv sucursalele băncilor străine	2.058,9	35,8	4.153,4	41,8	7.542,4	53,8	17.051,3	60,6	22.301,3	64,9
Total sistem bancar	5.752,6	100	9.948,1	100	14.024,8	100	28.144,6	100	34.370,6	100

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Credite direcționate spre subvenții mascate, scăderea PIB timp de 3 ani consecutiv, management bancar defectuos au determinat – cumulativ – amplificarea portofoliului financiar „putred" care, la sfârșitul anului 1998, reprezenta aproape 60% din totalul creditelor acumulate. În aceeași perioadă critică, valoarea netă a creanțelor restante și îndoielnice depășea de peste 2,5 ori capitalul propriu agregat al băncilor.

Și totuși, după doi ani, în 2000–2001, indicatorii de analiză și evaluare ai activității bancare prezentau o situație radical diferită: atât rata riscului de credit, cât și ponderea creanțelor restante și îndoielnice în capitalul propriu se situau la mai puțin de 3% (!).

Pe lângă eliminarea unor bănci falimentare, explicația majoră rezidă în privatizări de succes și, mai ales, în transferul activelor „neperformante" în portofoliul AVAB.

Dintre măsurile stabilite de BNR, „un rol esențial asupra evoluției indicatorilor ce definesc calitatea activelor l-a avut aplicarea prevederilor Normelor nr. 7/1998, referitoare la scoaterea în afara bilanțului a creditelor și dobânzilor aferente contractelor de credite investite cu formulă executorie (intrate în vigoare în 1999), ale căror efecte au fost resimțite și la nivelul anului 2000, și a Regulamentului nr. 2/2000 privind clasificarea creditelor și plasamentelor... De asemenea, o contribuție importantă au avut-o transferurile către Agenția de Valorificare a Activelor Bancare a unor părți semnificative din portofoliul de credite neperformante al Bancorex și al Băncii Agricole, precum și eforturile băncilor pe linia recuperării creanțelor restante și îndoielnice." (BNR, 2001)

Desigur, extrem de important este ca asanarea sistemului bancar să nu se rezume la o cosmetică a statisticii financiare, astfel încât creditele restante și îndoielnice să fie ținute sub control, simultan cu sporirea eficienței procesului de intermediere.

La începutul anului 2002, sectorul privat deținea aproape 57% din totalul activelor nete ale sistemului bancar (inclusiv ponderea sucursalelor băncilor străine). Dar din cele 57 de procente, doar 3 reprezentau ponderea capitalului privat autohton. În aceste condiții, strategia privatizării BCR capătă o importanță deosebită[2].

Rolul preponderent al capitalului privat a devenit o axiomă a evoluției economiilor moderne. Și în cazul țării noastre, sectorul privat a ajuns să producă circa 2/3 din PIB. Astfel, este evident că interesează, din ce în ce mai mult, *calitatea privatizării*. După cum absolutizarea proprietății de stat a constituit principala cauză istorică a eșecului economiei de comandă, absolutizarea proprietății private – dincolo de condițiile concrete și rezultatele efective – ar constitui doar o inversare a dogmelor ideologiei economice.

În consecință, ținând cont atât de nivelul dezvoltării economiei românești, cât și de experiența altor state din Europa Centrală și de Est, este necesar ca strategia

[2] După cum este cunoscut, ponderea BCR este de circa 1/3 în totalul activelor bancare. În cazul în care această bancă va fi preluată de un consorțiu financiar internațional, capitalul străin va controla aproape 90% din activele sistemului bancar din România.

privatizării să ofere o șansă echitabilă și capitalului autohton, inclusiv în domeniul bancar. De asemenea, nu ar trebui uitat că modelul economiei „mixte" – sector privat/sector public – după cum și-a jucat rolul istoric benefic în statele occidentale industriale, poate avea încă valențe demne de valorificat în cazul țărilor în tranziție.

Un aparent paradox al transformărilor din perioada analizată constă în saltul relativ brusc de la imprudență sau chiar neglijență, la o prudență excesivă în acordarea creditelor către economia reală.

Pornind de la Sistemul Uniform de Rating Bancar utilizat de BNR, se poate observa că raportul de solvabilitate (varianta 1) depășea de peste 2,2 ori pragul recomandat la nivel internațional (aproape 27% în decembrie 2001 și 28% în ianuarie 2002, față de 12% – recomandarea „actualizării" Acordului de la Basel).

Astfel, a fost depășit substanțial chiar și nivelul apreciat ca adecvat pentru o bancă „bine capitalizată" (15%), ceea ce semnalează apariția unui insolit fenomen de „supracapitalizare" implicită. De asemenea, rata capitalului propriu (așa-numitul „efect de pârghie") depășește de circa 2 ori nivelul considerat recomandabil pentru o bancă „bine capitalizată".

Utilizând terminologia specifică domeniului financiar, nivelul deosebit de ridicat al indicatorilor adecvării capitalului semnifică reducerea dramatică a „apetitului față de risc" și instalarea unei puternice „aversiuni față de risc". Această inversare frapantă a determinat și amplificarea, de mari proporții, a plasamentelor și creditelor *interbancare,* în detrimentul ponderii creditelor acordate clientelei în totalul activelor.

Evoluția indicatorilor de profitabilitate arată, pe de o parte, o îmbunătățire spectaculară atât în cazul rentabilității economice (ROA), cât și a celei financiare (ROE), de la nivelurile *negative* din 1999, și, pe de altă parte, furnizează informații divergente sau chiar contradictorii în ceea ce privește aspectele calitative ale performanțelor economico-financiare. Astfel, în timp ce ROE se situează cu mult peste nivelul recomandat pentru rating 1, ROA ocupă o poziție net inferioară – între rating 3 și 4[3]. „Acest lucru sugerează o structură deficitară a activelor sistemului bancar, respectiv ponderea insuficientă a activelor generatoare de venituri." (BNR, 7/2001).

Nu întâmplător ponderea plasamentelor și creditelor *interbancare* a crescut puternic între 1998–2001, de la circa 24% la peste 38,7% (în total activ). În aceeași perioadă, creditele acordate clientelei și-au diminuat ponderea atât în total active, cât și – mai ales – în sursele atrase și împrumutate.

Raportul dintre capitalul propriu și active (valoare netă) a reprezentat dublul nivelului recomandat pentru băncile „bine capitalizate". În acest context, apare o formă de *supracapitalizare* relativă a sistemului bancar, aflată într-un frapant contrast cu *subcapitalizarea* absolută din ramurile economiei reale.

[3] Sistemul de rating bancar și avertizare timpurie, utilizat de BNR, clasifică băncile în 5 categorii: rating 1 → foarte bine; rating 2 → bine; rating 3 → în observație; rating 4 → nesatisfăcător; rating 5 → situație critică.

Tabelul 22.3.

Indicatori agregați de analiză bancară (la sfârșit de perioadă)

%

Denumirea indicatorului	1998	1999	2000	2001	2002
• Raport de solvabilitate 1 (>12%)[x)]	10,25	17,90	23,79	28,80	25,04
• Raport de solvabilitate 2 (> 8%) [xx)]	...	15,82	18,90	26,2	22,90
• Rata capitalului propriu (Capital propriu/Total activ)	6,08	7,55	8,62	12,11	11,61
• Rata generală de risc	53,54	40,66	38,67	39,73	42,90
• Credite restante și îndoielnice (valoare netă) / Total portofoliu de credite (valoare netă)	...	...	0,65	0,72	0,43
• Creanțe restante și îndoielnice (valoare netă) / Total activ (valoare netă)	14,54	2,36	0,29	0,32	0,23
• Creanțe restante și îndoielnice (valoare netă) / Capital propriu (din Norma BNR nr. 7/1998)	253,64	31,21	3,32	2,66	1,97
• Creanțe restante și îndoielnice (valoare netă) / Surse atrase și împrum utate	16,19	2,61	0,32	0,38	0,27
• Rata riscului de credit (Expunere neajustată aferentă creditelor și dobânzilor clasificate în îndoielnic și pierdere / Total credite și dobânzi clasificate, exclusiv elementele în afara bilanțului)	58,51	35,39	3,83	2,54	1,10
• Indicatorul de lichiditate (Lichiditatea efectivă / Lichiditatea necesară)	...	...	...	1,30	1,37

[x)] Raport între fondurile proprii și activele nete (inclusiv elemente în afara bilanțului), ponderate în funcție de riscul de credit.

[xx)] Raport între capitalul propriu și activele nete (inclusiv elemente în afara bilanțului), ponderate în funcție de riscul de credit.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 22.4.

Structura activelor (valoare brută) și gradul de rentabilitate/profitabilitate (sfârșit de perioadă; în %)

Denumirea indicatorului	1998	1999	2000	2001	2002
• Plasamente și credite interbancare (valoare brută) / Total activ (valoare brută)	24,39	26,46	37,08	38,62	38,75
• Credite acordate clientelei (valoare brută) / Total activ (valoare brută)	34,71	30,81	30,50	32,02	35,90
• ROA*) (Profit net / Total activ)	0,06	–1,47	1,49	3,17	2,7
• ROE**) (Profit net / Capitaluri proprii)	1,03	–15,26	12,53	21,38	19,7

*) *Return on assets.*

**) *Return on equity.*

Până la începutul anilor 2000, disjuncția dintre sectorul bancar și economia reală s-a reflectat și în ponderea excesivă a creditelor și angajamentelor pe termen scurt (peste 70% din total la sfârșitul anului 2000). Referitor la destinația fondurilor acordate, este edificator faptul că peste 2/3 au luat forma așa-numitelor credite de trezorerie (utilizate pe termen scurt și foarte scurt).

Pe lângă corelația dintre gradul de risc și profitabilitate, tendința semnalată reflectă o anumită „decuplare" dintre economia reală și sistemul bancar, pe fundalul scăderilor consecutive ale PIB (1997–99). Un minim a fost atins în anul 2000, începutul unei relansări a procesului de creditare fiind înregistrat în 2001, când creșterea reală a PIB a depășit 5%.

Este necesară o recuplare „sănătoasă" a sectoarelor *real* și *monetar-bancar,* în sensul „lecțiilor tranziției" sintetizate într-un raport al Băncii Mondiale: „Deși volumul creditelor interne acordate sectorului privat (ca pondere în PIB) este în general scăzut în economiile aflate în tranziție..., în țările avansate pe drumul reformei, o parte însemnată a creditelor se îndreaptă spre întreprinderile noi. În Estonia, Ungaria și Letonia, între 2/3 și 3/4 din creditul total privat este acordat acestui tip de întreprinderi" (World Bank, 2002).

Prin extensiune, este necesar ca procesul de creditare să vizeze și întreprinderile privatizate aflate efectiv în restructurare și retehnologizare, în baza unor programe solid fundamentate economic, financiar și comercial.

Accelerarea substanțială a creșterii economice, în 2001–2002, s-a materializat în dublarea ponderii creditelor pentru echipamente (de la 9% în 2000, la aproape 18% în 2001) și în sporirea ponderii creditelor pe termen mediu și lung (de la 29% în 2001, la aproape 34% în 2002).

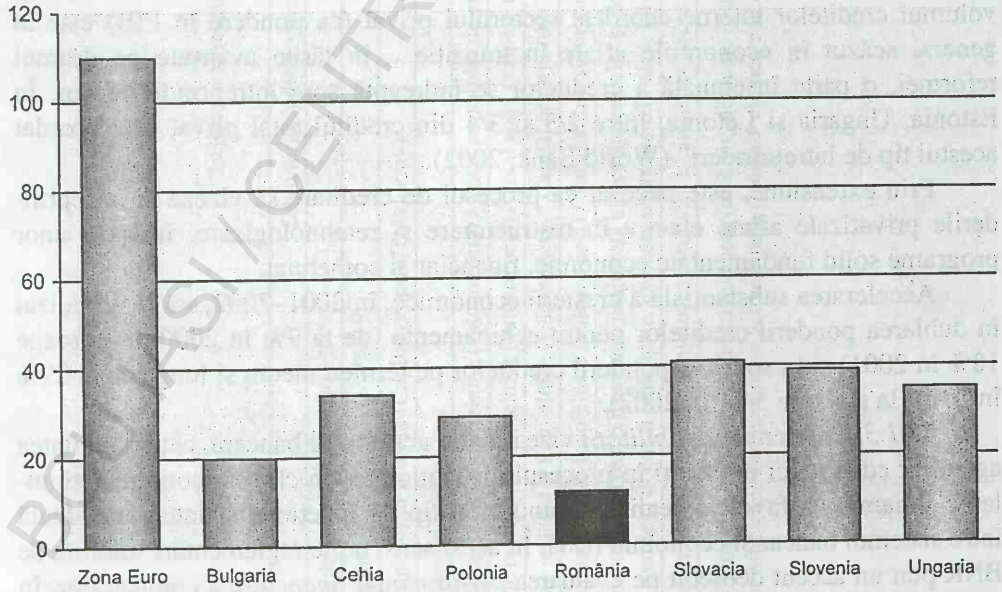
22.1.3. Problema *credibilității* vizează atât activitatea bancară, cât și bonitatea agenților economici implicați în procesul investițional. Un climat economic stimulativ, dinamic va favoriza realizarea unui nou tip de joncțiune și interdependență între sistemul bancar și economia reală. În acest sens, noile reglementări stabilite de BNR pun un accent deosebit pe evaluarea *performanței financiare* a companiilor, în contextul criteriilor pe care băncile le iau în considerație la constituirea provizioanelor specifice pentru acoperirea riscului de credit (Regulamentul nr. 5/2002).

În Raportul din 2002, privind stadiul pregătirii aderării, Comisia Europeană considera că „*sectorul bancar s-a întărit considerabil, dar încă nu poate oferi o intermediere eficientă între cei care economisesc și investitori. Continuarea dezvoltării sale depinde de finalizarea procesului de privatizare și de implementarea susținută a unui sistem îmbunătățit de supraveghere și reglementare bancară*". (Commision of the European Communities, 2002)

În același timp, raportul menționat a formulat o apreciere pe care o considerăm relevantă pentru dezbaterile actuale (2003) privind ritmul adecvat pentru o creștere „sănătoasă" a proporțiilor creditării: „Creșterea reală a depozitelor și a creditelor acordate sectorului privat („non-guvernamental") a fost reluată în 2001, într-un ritm accelerat, *pornind de la o bază scăzută* (subl.ns. – L.I.). Sectorul bancar rămâne, totuși, subdezvoltat. Totalul activelor încă reprezintă mai puțin de 30% din PIB, depozitele circa 20%, iar creditul intern – puțin peste 10%".

Menținerea climatului de creștere economică remarcabilă în 2002 (+4,9%) a „încurajat" băncile să mărească proporțiile creditelor acordate. Astfel, componenta creditului neguvernamental (sectorul privat) a sporit cu aproape 52% nominal și cu aproape 29% în termeni reali. Deși reprezintă o creștere impresionantă, nu trebuie omis nivelul foarte scăzut de la care a pornit relansarea economică în 2000–2001. În consecință, ponderea creditării în PIB a crescut de la circa 10% la 12%, ceea ce reprezintă, încă, un nivel extrem de modest al intermedierii financiare, în comparație atât cu Zona Euro, cât și cu țări din Europa Centrală și de Est (grafic 22.1.).

În acest context, semnalul de alarmă transmis de misiunea FMI, spre mijlocul anului 2003, a avut o natură dublă. Pe de o parte, este evidentă necesitatea creșterii



Sursa: BNR, INS, FMI.

Graficul 22.1. – Nivelul intermedierii financiare în 2002.

rapide a volumului creditelor, cu respectarea principiilor supravegherii prudențiale, pentru ca rolul intermedierii financiare să corespundă unei economii de piață funcționale și competitive[4]. Pe de altă parte, „explozia" creditării în semestrul I/2003 a corespuns cu o deteriorare accentuată a soldului contului curent al balanței de plăți: deficitul a reprezentat 1,2 miliarde EUR, înregistrând o creștere de peste 27% (față de perioada similară din 2002), concentrată în trimestrul II.

În același timp, s-a manifestat fenomenul „plafonării" sau chiar al scăderii (în termeni reali) a depozitelor bancare. Evoluția dezinflației, într-un ritm alert în 2002, precum și o anumită diminuare a unor indicatori de rentabilitate/profitabilitate bancară (tabel 22.4.) au indus o reducere pripită a ratei dobânzilor la majoritatea depozitelor bancare (așa-numitele dobânzi pasive), apărând astfel riscul dobânzilor „real negative".

Un indicator deosebit de relevant pentru evoluția sistemului bancar și, mai ales, pentru eficiența operațiunilor bancare constă în *marja dobânzii* (*interest spread*) – diferența dintre media dobânzilor active (la credite) și media dobânzilor pasive (la depozite). Deși s-a înregistrat un trend descrescător încă de la sfârșitul anului 2000, marja dobânzii a continuat să rămână ridicată atât absolut, cât și relativ (tabel 22.5.).

Tabelul 22.5.

Ratele dobânzilor practicate de bănci (pentru operațiunile în lei)

(procente pe an)

Perioada	Dobânzi active			Dobânzi pasive			Prețurile de consum (%)*)
	medii	pentru creditele acordate clienților nebancari (inclusiv guvernamentali)	Pentru operațiunile interbancare (inclusiv relațiile cu BNR)	medii	pentru depozitele atrase de la clienții nebancari (inclusiv guvernamentali)	pentru operațiunile interbancare (inclusiv relațiile cu BNR)	
1998	55,10	56,90	51,40	44,50	38,30	72,60	159,1
1999	61,20	65,90	46,20	49,10	45,40	63,40	145,8
2000	46,23	53,48	31,00	32,95	32,74	36,00	145,7
2001	38,83	45,13	29,14	26,69	26,40	32,59	134,5
2002	28,80	35,16	21,76	18,84	18,69	22,69	122,5
2003 ian	21,97	27,87	16,38	12,48	12,34	16,50	116,6
feb	20,24	25,89	14,44	11,90	11,71	16,38	116,3
mar	20,49	25,94	14,45	11,64	11,36	18,33	117,1
apr	19,60	23,85	14,91	10,38	10,13	17,37	116,0
mai	20,01	25,04	15,48	10,08	10,03	11,66	114,0

*) indice față de aceeași perioadă a anului anterior.

Sursa: BNR, „Buletin lunar" nr. 5/2003.

[4] În acest sens, BNR are în vedere „menținerea în următorii ani a ritmului de creștere anuală în termeni reali a activității de creditare, la peste 20%, apropiind în mod sensibil nivelul de intermediere bancară din România de cel al celorlalte țări candidate la integrarea europeană" (Raport anual – 2002, p. 88).

Dintre factorii care își pun amprenta pe marja dobânzii, menționăm rata inflației, nivelul rezervelor minime obligatorii, nivelul riscului bancar (ponderea creditelor neperformante). Dacă ne raportăm la intervalul 2002 – sem. I, 2003, se observă o scădere mai lentă a marjei dobânzii decât rata medie anualizată a inflației, în ciuda unei ponderi modice a creditelor neperformante. De asemenea, frapează situarea – în continuare – a ratei medii a dobânzilor pasive, sensibil sub nivelul ratei inflației. Gradul scăzut al concurenței (cel puțin până în 2001), nivelul relativ ridicat al rezervelor obligatorii, tentația practicilor oligopoliste și eficiența modestă a operațiilor bancare pot explica persistența marjei dobânzii de mare amplitudine: 10–11 puncte procentuale în cazul ratelor medii ale dobânzilor și 14–15 puncte procentuale în cazul clienților nebancari.

În aceste condiții, își păstrează valabilitatea evaluarea realizată în Raportul anual al BNR pentru 2002: „Tendința ușor descendentă comparativ cu anul 2001 a ambilor indicatori de rentabilitate (ROA și ROE) reflectă, pe de o parte, ridicarea limitei minime a capitalului social, iar pe de altă parte, menținerea în termeni reali a profitului ca un semnal de intensificare a competiției, băncile fiind nevoite să-și ajusteze marjele de profit pentru a-și păstra sau consolida poziția pe piață." (BNR, 2002).

Tendința diminuării economiilor populației și a depozitelor agenților economici, în principal ca urmare a scăderii exagerate a dobânzilor pasive (mai ales în trim. II, 2003), a determinat Banca Centrală (BNR) să mărească rata dobânzii la așa-numitele operațiuni de sterilizare a excesului de lichiditate, astfel încât, băncile comerciale, la rândul lor, să mărească dobânzile la depozite (circa 1 punct procentual).

În acest mod, costul suportat de bănci ar fi „neutralizat", dar cu riscul amplificării costurilor implicate de politica monetară, prin operațiunile de *open market* (atragerea de depozite și tranzacții cu titluri de stat).

Restrângerea portofoliului de titluri de stat, precum și costul ridicat al operațiunilor de „sterilizare" prin atragerea de depozite de la bănci, face necesară emiterea unor titluri de valoare de către BNR (de tipul certificatelor de depozit), ceea ce ar putea spori flexibilitatea și eficiența instrumentelor politicii monetare.

22.2. Deschiderea internațională a sistemului bancar

Atât evoluția balanței noastre de plăți în anii '90 ai secolului XX, cât și tendințele actuale din conjunctura economică internațională ne determină să apreciem că o creștere durabilă, care să reprezinte un spor anual al PIB de 4,5–5%, nu ar trebui să genereze un deficit de cont curent mai mare de 5% din PIB.

22.2.1. „Lecția" vârfului de plată din 1999 trebuie valorificată prin *strategia constituirii, utilizării și rambursării datoriei externe*. În acest sens, este necesară continuarea creșterii rezervelor monetare internaționale (valute liber convertibile și aur monetar), fiind de dorit ca într-un viitor apropiat acestea să reprezinte echivalentul a 6 luni de importuri. Deși rezervele valutare au sporit substanțial în 2002, totuși ar fi prematur să se aprecieze că au intrat deja „în zona de optim, ca acoperire în luni de importuri" (conform BNR, *Raport anual – 2002*).

Rezervele valutare oficiale reprezentau echivalentul a 4,2 luni de import, în ianuarie 2002 și a 3,9 luni la sfârșitul aceluiași an. Pentru perioada menționată, rezervele monetare de aur adăugau valoric aproape o lună de importuri (0,8), având în vedere creșterea susținută a prețului unciei de aur. În prima jumătate a lui 2003, creșterea mai rapidă a importurilor decât exporturile, cuplată cu o anumită diminuare a rezervelor internaționale brute, a condus la reducerea gradului de acoperire a importurilor prin rezerva valutară (3,7 luni de import, în mai 2003).

După cum este cunoscut, perioadele caracterizate prin instabilitate și nesiguranță la nivel internațional favorizează rolul aurului de „valoare de refugiu". Această regulă a relațiilor valutar-financiare internaționale s-a verificat încă o dată în 2001–2002, continuând să se manifeste în 2003. Dacă în 2001 prețul unciei de aur monetar era de circa 270 USD, la sfârșitul anului 2002 depășea 340 USD, iar la mijlocul lui 2003 a atins și depășit 370 USD. În aceste condiții, „înghețarea" rezervei de aur apare cel puțin neinspirată[5].

Costul administrării unor rezerve substanțiale, subliniat insistent de autoritățile monetare, trebuie corelat atât cu evoluția datoriei externe, cât și cu starea sistemului monetar și financiar internațional, în contextul economiei mondiale. Fenomenele de criză și recesiune din majoritatea zonelor geografice îndeamnă la prudență și prevedere.

În ceea ce privește structura rezervelor valutare, se remarcă sporirea rapidă a ponderii euro și diminuarea progresivă a ponderii dolarului SUA: de la aproape 3/4 USD și mai puțin de 1/4 euro în 2000, la circa 50% USD și peste 45% euro la sfârșitul lui 2002. Astfel, s-a reușit îmbunătățirea corelării rezervelor oficiale cu structura valutară a datoriei externe. De altfel, cursul de schimb al leului (ROL) este calculat prin raportarea la un coș valutar format din USD (40%) și euro (60%)[6]. În martie 2003, euro a fost adoptat drept monedă de referință a leului și de intervenție pe piața valutară.

Acumularea unui volum substanțial de rezerve valutare facilitează serviciul datoriei externe, contribuind – în același timp – la ameliorarea ratingului de țară. Deși datoria externă publică și garantată de stat scadentă în 2002 a fost comparabilă cu „vârful de plată" din 1999, situația a fost net diferită datorită reluării creșterii economice, ceea ce a favorizat acumularea rezervelor monetare internaționale.

---

[5] Dacă, într-adevăr, statul român nu ar mai fi interesat în producția și creșterea rezervelor de aur, cu atât mai nefirească ar fi periclitarea unui areal de inestimabilă valoare naturală și istorică (cazul Roșia Montană). De menționat că, în 2002, rezervele monetare oficiale ale Bulgariei, Cehiei sau Poloniei echivalau cu 6–8 luni de importuri.

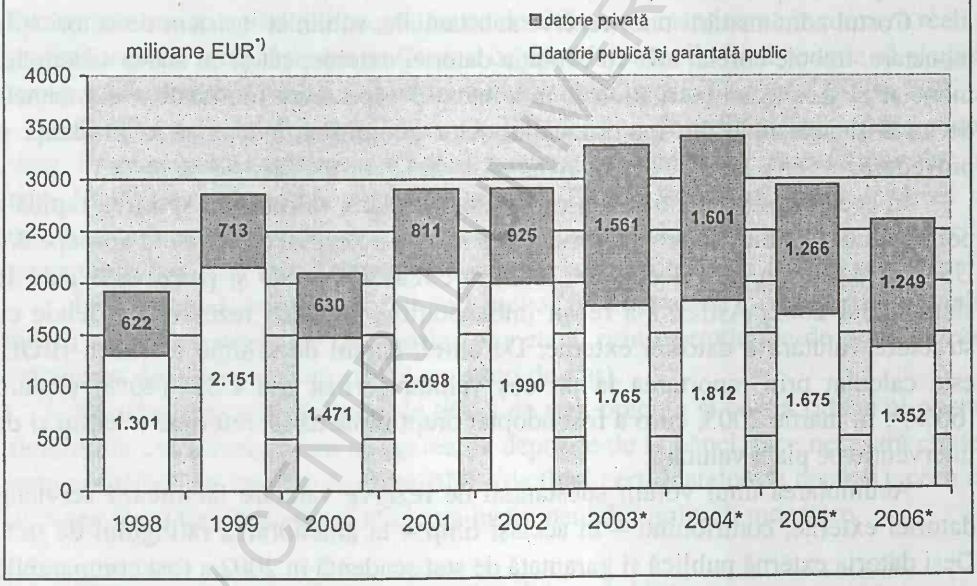
[6] În 1999, în iunie cu ocazia Conferinței Euro, organizată de IBR în colaborare cu Bank Austria/Creditanstalt, iar în decembrie la colocviul internațional „Uniunea Economică și Monetară și țările Europei Centrale și de Est", organizat de Centre Franco-Autrichien pour le Rapprochement Économique en Europe – Institut Français des Relations Internationales (Paris), am propus – pentru calcularea cursului leului – metoda „coșului valutar" format din USD și EUR, inițial în proporții egale, urmând ca ponderea euro să crească gradual (CFA, „L'Union Economique et Monétaire et les PECO", IFRI, Paris, 2–3 Decembre 1999, p. 84–87).

Totuși, trebuie acordată o atenție deosebită intervalului 2003–2005, când serviciul datoriei externe totalizează 9,6 mld. euro, din care circa 60% datorie publică și garantată public (tabel 22.6.).

O monitorizare atentă va necesita și evoluția datoriei externe private. Pe măsura (re-)câștigării credibilității internaționale, în condițiile liberalizării contului de capital, firmele românești vor avea un acces din ce în ce mai larg la piețele financiare internaționale (mai ales prin emisiuni de obligațiuni). Avansul procesului de privatizare va conduce, treptat, la inversarea raportului dintre datoria externă publică și cea privată.

Tabelul 22.6.

Datoria externă (pe termen mediu și lung)
și serviciul datoriei (anual)



* estimare

milioane USD*)

9322,6	8770,7	10273,4	11924,5	15251,0	←	datorie totală
4814,4	3948,4	4653,6	4985,8	6293,3	←	datorie publică
2152,5	2270,9	2303,4	2733,6	3257,6	←	datorie garantată public
2355,7	2551,4	3316,4	4205,1	5700,1	←	datorie comercială negarantată

*) Până în 2002, dolarul SUA a avut rolul de monedă de referință și intervenție valutară. După 2002, moneda unică europeană (euro) înlocuiește dolarul în rolul menționat (începând cu martie 2003).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

După cum se precizează în „Programul național de aderare la Uniunea Europeană", „România va fi o prezență constantă pe piața privată de capital și va acționa pentru realizarea unei structuri optime a portofoliului datoriei publice externe. Creșterea volumului datoriei publice externe va fi controlată, astfel încât datoria guvernamentală să nu depășească 30% din PIB"(Programul Național de aderare la UE, 2002).

La sfârșitul anului 2001, datoria externă pe termen mediu și lung (DEML) reprezenta 29,4% din PIB, din care circa 19 procente aparțineau datoriei publice și garantate de stat. La sfârșitul lui 2002, DEML atinsese deja echivalentul a 15 mld. USD, reprezentând 1/3 din PIB.

Dacă numai datoria guvernamentală ar avea drept limită superioară 30% din PIB, se pune problema ponderii datoriei externe *totale* (public și privat). Chiar dacă în prezent gradul de îndatorare al României este de nivel mediu, este necesară *elaborarea unei strategii de ansamblu asupra constituirii, valorificării și rambursării datoriei externe.*

În opinia unor experți ai BERD, „datoria externă națională poate fi cel mai bine abordată ca rezultantă a celor două componente: datoria externă publică și datoria externă privată, deoarece factorii lor determinanți sunt, de regulă, diferiți. Este necesar să se precizeze, cu multă grijă și explicit, care sunt limitele implicării sectorului public"(Buitter, Lago, 2001).

După cum am afirmat deja, experiența anilor '90 din secolul trecut poate fi valorificată în acest prim deceniu al secolului XXI. În deceniul anterior, „dezechilibrul fiscal din România a condus la acumularea rapidă a datoriei externe. Împrumuturi importante, de scurtă durată, atrase de pe piața euro-obligațiunilor mai ales între 1996–98, au contribuit la fenomene de criză valutară și de plăți în 1999 și 2000. Totuși, România a fost capabilă să-și îndeplinească obligațiile de plată, în ciuda zvonurilor nefavorabile și în mijlocul unei instabilități macroeconomice semnificative"[7].

Îmbunătățirea ratingului de țară a permis lansarea, în aprilie 2002, a unei emisiuni de obligațiuni tip „Eurobond", în valoare de 700 mil. euro, pentru *o perioadă de 10 ani*, ceea ce va contribui la o mai bună eșalonare a scadențelor datoriei externe.

În același timp, este utilă menținerea unei atitudini prudente pentru a se evita tentația unei „euforii a împrumuturilor externe", în condițiile în care piețele valutar-financiare internaționale prezintă un grad relativ ridicat de volatilitate, sub impactul unei conjuncturi economice mai puțin favorabile și al unor tensiuni politico-militare persistente.

22.2.2. Evoluția datoriei externe va câștiga în importanță, pe măsura liberalizării fluxurilor internaționale de capital, corespunzător angajamentelor asumate prin Documentul de poziție al României privind capitolul „Libera circulație a capitalurilor", din cadrul negocierilor pentru aderare la UE.

[7] *Ibidem*, p. 194.

După cum s-a precizat în capitolul „Obiective și orientări ale politicilor BNR în anul 2002", din Raportul BNR pentru 2001, „obiectivul prioritar îl constituie continuarea absorbirii directivelor comunitare", BNR fiind implicată în mod activ în negocierea Capitolului 3 – *Libera circulație a serviciilor,* Capitolului 4 – *Libera circulație a capitalurilor* și a Capitolului 11 – *Uniunea Economică și Monetară.*

Începând cu 2001–2002, sunt eșalonate măsuri de liberalizare a operațiunilor vizând contul financiar și de capital (din structura standard a balanței de plăți). Astfel, printre cele mai importante operațiuni care au fost liberalizate se numără investițiile directe și imobiliare ale rezidenților în străinătate, precum și creditele legate de comerțul internațional, pe termen mediu și lung, acordate de rezidenți nerezidenților.

- De la începutul lui 2003, nu mai sunt supuse autorizării tranzacțiile rezidenților cu valori mobiliare și cu unități ale organismelor de plasament colectiv (OPC) străine; creditele și împrumuturile financiare pe termen scurt acordate de nerezidenți rezidenților; credite, împrumuturi financiare și împrumuturi cu un caracter personal, acordate de rezidenți nerezidenților; garanțiile acordate de rezidenți nerezidenților.
- De la începutul lui 2004, nu vor mai fi supuse autorizării admiterea valorilor mobiliare și a unităților OPC străine pe piața de capital românească; operațiunile în conturi de depozit în lei deschise de nerezidenți în România; importul și exportul de active financiare – instrumente de plată.
- Până la aderarea efectivă la Uniunea Europeană, vor fi liberalizate fluxurile de capital care pot avea un impact major asupra balanței de plăți, cum sunt operațiunile cu valori mobiliare și alte instrumente specifice pieței monetare, precum și operațiunile în conturi curente și de depozit deschise de rezidenți în străinătate[8].

Pe acest fundal, se va amplifica importanța fluxurilor internaționale de capital pe termen scurt, justificând analiza avertismentelor lansate periodic de experți și instituții monetar-financiare internaționale.

Într-un studiu elaborat sub egida SUERF, dedicat evoluției sistemului financiar-bancar din țările Europei Centrale, autorii iau în considerație faptul că „experiența recentă a crizelor financiare din Mexic, Asia de sud-est și Rusia a demonstrat (pe lângă alți factori) importanța vulnerabilității față de mișcările fluxurilor de capital pe termen scurt, în declanșarea și propagarea turbulențelor financiare." (Reininger, Schordax, Summer)

Nu întâmplător, FMI, prin Departamentul pentru Piețe de Capital Internaționale, a lansat – la începutul lui 2002 – o nouă publicație de specialitate: *Global Financial Stability Report.* În numărul din iunie 2002, se apreciază că piața obligațiunilor vizând țările în tranziție/emergente „rămâne vulnerabilă la corecții, în parte datorită implicării crescânde a investitorilor internaționali, care își pot

[8] Conform Circularei BNR nr. 26/2001 pentru modificarea și completarea Regulamentului nr. 3/1997 (privind operațiunile valutare).

retrage rapid fondurile în cazul diminuării apetitului pentru risc sau atunci când alte active financiare devin mai atractive." (IMF, 2002)[9].

De altfel, în ultimii ani a avut loc deplasarea accentului în constituirea rezervelor monetare internaționale, de la indicatori corelați cu evoluția comerțului internațional spre indicatori privind mișcările de capital (cu deosebire evoluția datoriei externe și serviciul datoriei pe termen scurt și mediu)[10]. De asemenea, se acordă o atenție sporită sistemelor de avertizare timpurie (*Early Warning Systems* – EWS) care își propun să estimeze probabilitatea declanșării unor crize valutar-financiare pe baza unui set de indicatori și alte variabile privind atât starea economiei și a sistemului financiar-bancar dintr-o anumită țară, cât și evoluția conjuncturii economice și financiare internaționale[11].

Este evident că și în cazul României, elaborarea, testarea și utilizarea „EWS" devine o necesitate, pe măsura înaintării pe traiectoria aderării la Uniunea Europeană (în acest sens, poate fi menționat proiectul BNR, cu asistență prin programul PHARE, privind sistemul de avertizare timpurie).

Liberalizarea operațiunilor contului financiar și de capital (conform structurii balanței de plăți) trebuie atent *corelată cu maturizarea și dezvoltarea instituțională și funcțională ale sistemului bancar și pieței de capital,* pentru a evita un „aranjament de vitrină" care ar genera mai multe costuri și riscuri decât beneficii și oportunități. În acest sens, literatura de specialitate și practica internațională au pus frecvent în evidență „triada imposibilă": circulația liberă a capitalurilor – stabilitatea cursurilor valutare – independența politicii monetare[12].

Fenomenele de criză valutar-financiară de la granița secolelor XX–XXI au determinat regândirea și reinterpretarea măsurilor de supraveghere și control asupra fluxurilor internaționale de capital. Pornind de la cazul Argentinei, se poate aprecia că factorii de decizie din sistemul financiar internațional „nu mai au tendința de a considera că orice control exercitat asupra mișcării capitalurilor este automat negativ. Un nivel bine dozat al controlului poate descuraja fluxurile financiare speculative, în orice parte a globului, așa cum au fost cele care au generat criza asiatică de la sfârșitul anilor 1990" (Global Finance, 2003).

Accelerarea procesului de deschidere și, respectiv, închidere a capitolelor *acquis*-ului comunitar, în perspectiva aderării la UE, transformă îmbunătățirea

---

[9] Este preferat termenul de *cross-over investors* pentru a evidenția ușurința „abandonării" unor active financiare în favoarea altora, într-un interval de timp scurt implicând fonduri de mare valoare.

[10] Raportul FMI pentru 2001 numea „o revoluție liniștită" (*quiet revolution*) acest proces de reconsiderare a rezervelor valutare, în funcție nu numai de situația contului curent al balanței de plăți, dar și de impactul fluxurilor internaționale de capital.

[11] Un exemplu relativ recent îl constituie studiul *An Early Warning Model for Currency Crises in Central and East Europe,* publicat de Fr.Schardox în „Focus on Transition", nr.1/2002 (editat de Banca Națională a Austriei).

[12] Pe acest fundal, își păstrează valabilitatea opinia pe care am exprimat-o în cadrul sesiunii științifice, organizate de BNR în mai 2000: „... Pentru economia României este, în continuare, necesară o strategie intermediară ... (care) va avea drept bază monitorizarea complexă atât a principalelor agregate monetare, cât și a evoluției cursului de schimb al monedei naționale." (BNR, „Caiete de studii", nr. 9, mai 2000).

substanțială a reglementării și supravegherii *consolidate* în domeniul financiar, dintr-un deziderat orientativ într-o necesitate stringentă. Considerăm că pasul „simbolic" făcut în aprilie 2002[13] ar trebui continuat prin crearea unei *structuri funcționale la nivel național pentru coordonarea integrată și eficientă* a supravegherii bancare, a pieței de capital și a domeniului asigurărilor[14].

Este însă evident că, în ultimă instanță, succesul procesului de supraveghere prudențială este condiționat de existența unui climat social-economic stimulativ, dinamic, caracterizat prin coerența politicilor macroeconomice, concurența loială, consecvența transformărilor și restructurării microeconomice. În acest mod, noul tip de joncțiune și interdependență între sistemul bancar și economia reală, aflat în miezul sistemului financiar, poate conduce la o economie de piață modernă, funcțională și competitivă.

BIBLIOGRAFIE

1. Bokros L., în *Financial Transition in Europe and Central Asia,* World Bank, 2001.
2. Buitter W., Lago R., *Debt in Transition Economies...,* în vol. *Ten years of transition in Eastern European countries,* „Revue d'Économie Financière", Special issue 2001.
3. Larosière Jacques de, în *Financial Transition in Europe and Central Asia,* The World Bank, Washington, D.C., 2001.
4. Reininger Th., Schordax Fr., Summer M., *Financial System Transition in Central Europe: the first decade,* SUERF Studies no. 16 (Société Universitaire Européenne de Recherches Financières).
5. BNR, *Raport anual – 2000,* ed. BNR, 2001.
6. BNR, „Buletin lunar", nr. 7, 2001.
7. BNR, *Raport anual – 2002,* ed. BNR, 2002, p. 21.
8. Commission of the European Communities, *Regular Report on Romania's Progress towards Accession – 2001,* Brussels, 2001.
9. Commission of the European Communities, *Regular Report on Romania's Progress towards Accession –2002,* Brussels, 2002.
10. Global Finance, iulie–august/ 2003.
11. IMF, *Global Financial Stability Report – market developments and issues,* June 2002.
12. The World Bank, *Transition – The First Ten Years,* Washington, DC, 2002.
13. *** Programul național de aderare la Uniunea Europeană, iunie 2002, p. 52.

[13] În aprilie 2002, a fost semnat un protocol de cooperare între BNR, CNVM (Comisia Națională a Valorilor Mobiliare) și CSA (Comisia de Supraveghere a Asigurărilor).

[14] Dintre inițiativele întreprinse în ultimii ani, în statele membre ale UE, în această direcție, apreciem că experiența Portugaliei ne poate fi utilă în mod deosebit: „Portugalia a adoptat legislația necesară pentru crearea unui «Consiliu Național al Supraveghetorilor din domeniul financiar», menit să coordoneze activitatea celor trei organisme de supraveghere existente pentru sectorul bancar, titluri financiare și asigurări." (Institute of International Bankers, Global Survey – 2001, Septembrie 2001). Institutul Bancar Român (IBR) este membru asociat al IIB. Din 1996, IBR, împreună cu direcția de specialitate a BNR, asigură prezența României în anuarul editat de IIB.

23. SISTEMUL BURSIER *VERSUS* SISTEMUL BANCAR

VICTOR STOICA

23.1. Aspecte teoretice

Preocupările pentru reforma economică au vizat, între altele, constituirea cadrului instituțional specific economiei de piață, din care, poate cea mai reprezentativă și cu mare impact macroeconomic, o reprezintă bursa de valori. În principiu, ea reprezintă cea mai serioasă concurentă pentru sistemul bancar. Iată de ce considerăm că o analiză comparativă este sugestivă pentru relevarea performanțelor celor două sisteme.

Subliniem, încă de la început, faptul că realizările înregistrate de firmele central și est-europene vor fi puternic influențate de dezvoltarea băncilor și a pieței de capital. Experiența țărilor dezvoltate relevă faptul că economia se poate consolida atât prin dezvoltarea sistemului bancar – exemplul Europei continentale (Germania), cât și prin dezvoltarea burselor și a fondurilor de investiții, ca în cazul țărilor anglo-saxone.

De regulă, se constată o legătură între modalitatea de guvernare și dezvoltare a piețelor bancare sau a celor de valori mobiliare. Astfel, sistemul bancar este asociat guvernanței prin intervenție (sau finanțării controlate) iar piața titlurilor de valoare și a fondurilor de investiții este asociată guvernanței prin obiective (finanțarea de la distanță). În acest context, apar divergențe de opinii ale specialiștilor, în ceea ce privește primordialitatea acordată băncilor sau pieței de capital, în susținerea activității agenților economici, așa cum se arată în continuare.

A. Argumente legate de avantajele bursei de valori, respectiv ale sistemului bancar:

a) Bursa de valori:

– În dezvoltarea autentică a economiei, apelul la bursa de valori reprezintă un avantaj mare, prin lipsa costurilor atragerii resurselor investiționale;

– Atragerea resurselor investiționale de la populație este mai mare și mai rapidă;

– Într-un timp scurt ar putea fi puse în funcție instituții esențiale ale unei economii de piață consolidate;

– Privatizarea se accelerează și mediul economic ar fi mai favorabil investitorilor străini, condiție esențială pentru relansarea economiei naționale;

– Monitorizarea firmelor ar fi mai ușoară și s-ar favoriza creșterea productivității factorilor de producție;

– Eficiența, competitivitatea și solvabilitatea sectorului financiar ar spori;

– Eficiența de alocare a investițiilor ar fi mai mare;

– Solvabilitatea sectorului societăților comerciale ar fi mai mare;

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– Este favorizată descentralizarea proprietății și distribuirea avuției;

– S-ar înlesni accesul societăților noi și în formare, la finanțarea prin acțiuni.

b) Sistemul bancar:

– Reforma sistemului bancar a avansat foarte rapid, datorită numărului mare de bănci înființate. Astfel, în România în perioada 1990–2000, sistemul bancar a cunoscut o dezvoltare fără precedent, ajungând, în prezent, la existența și funcționarea unui număr de 39 de bănci, acestea având filiale și sucursale în toată țara;

– Băncile, prin natura activității lor, cunosc foarte bine situația financiară a agenților economici pe care-i creditează, putând astfel influența deciziile acestora asupra anumitor oportunități de afaceri;

– Este cunoscut faptul că una dintre căile de reducere a blocajului financiar o constituie transformarea creditelor restante în acțiuni deținute de bănci la firmele debitoare.

În lume, se păstrează încă o poziție antitrust în domeniul bancar, dar legislația română încurajează dezvoltarea oligopolului, considerându-se că un număr de 5–7 bănci dominante pot conferi stabilitatea sistemului.

Dezvoltarea pieței de capital urmează cursul transformării economiei de piață, iar contribuția ei la consolidarea economiei va fi dovedită în timp. Această instituție va avea un rol major care nu poate fi îndeplinit de alte segmente ale mecanismului economic. Dar, într-o perioadă în care se impun puternice modificări structurale ale economiei, nu ne putem aștepta prea curând ca piața de capital să creeze soluții viabile, prin ea însăși, la conturarea guvernanței corporatiste. Astfel, printre recomandările făcute de U.E. Guvernului României se numără și dezvoltarea pieței de capital, dat fiind faptul că în țările OCDE această piață este majoritară în raport cu piața monetară.

B. Compararea naturii bursei de valori, inima pieței de capital, cu cea a sistemului bancar poate convinge asupra convergenței economico-financiare a celor două entități

Studiul comparativ îl concepem în patru trepte, după cum urmează:

1. Misiunea și funcțiile îndeplinite

Acestea sunt enumerate în tabelul 23.1.

Tabelul 23.1.

Misiunea și funcțiile pieței de capital și sistemului bancar

Piața de capital	Sistemul bancar
MISIUNEA	
Alocarea resurselor financiare latente funcționează ca un vehicul pentru mobilizarea populației și a capitalului pentru dezvoltare, prin care ea este un semnal al performanțelor și un barometru al stării economiei.	Depozitar al unei părți importante din masa monetară, creează bani prin depozitele pe care le primește, acționează ca intermediar la conversia depozitelor în investiții, creează informație superioară și cumulează principalele instituții prin care este pusă în practică politica monetară.

BCU IASI CENTRUL UNIVERSITAR

Tabelul 23.1. (continuare)

Piața de capital	Sistemul bancar
FUNCȚIILE	
Funcțiile tehnice: – emisiunea și vânzarea, pentru prima dată, de titluri financiare ale emitenților sau debitorilor, către posesorii de capitaluri financiare care doresc să cumpere valori mobiliare; – negocierea de valori mobiliare, cu condiția ca acestea să fie vândute și transformate în lichidități de primii lor posesori și mai înainte de scadență. *Funcțiile economice:* – concentrarea ofertei și cererii companiilor listate; – transferarea riscului inclus în investițiile companiilor; – realizarea protecției acționarilor; – realocarea eficientă a resurselor financiare disponibile, către sectoarele productive ale economiei.	*Funcțiile Băncii Centrale:* – asigurarea stabilității prețurilor și a monedei naționale; – supravegherea preventivă a sistemului bancar; – reglementarea sistemului bancar prin stabilirea unui cadru general care permite desfășurarea activităților financiar-bancare pe principiile concurenței și menținerea controlului asupra mișcărilor de bani în economie. *Funcțiile băncilor comerciale:* – asigurarea informațiilor financiare, necesare pentru facilitarea acordării creditelor de către deținătorii unui surplus de resurse către cei care resimt lipsa acestora; – reprezintă un important sistem circulator al banilor în economie, pe calea unui transfer care creează „rute ocolitoare", „bucle" în cadrul fluxurilor monetare

2. *Caracteristicile care conferă specificitatea (varianța) entității*

O ilustrare comparativă, în acest sens, este prezentată în tabelul 23.2.

Tabelul 23.2.

Compararea caracteristicilor bursei de valori cu cele ale sistemului bancar

Caracteristici	Bursa de valori	Sistemul bancar
Instituția centralizatoare	Comitetul Indicelui	Banca Centrală
Originea investițiilor	Economiile	Creditele
Costul investițiilor	Zero	Rata dobânzii
Garantarea resurselor investiționale atrase	Nu este cazul	Se cere
Tipul de finanțare	Direct	Indirect
Viteza atragerii resurselor investiționale	Lentă	Mare
Riscurile specifice	1. Riscul inflațional; 2. Riscul afacerii; 3. Riscul opțional; 4. Riscul pieței; 5. Riscul creditului; 6. Riscul solvabilității; 7. Riscul lichidității (vandabilității; 8. Riscul schimbării cadrului legislativ	1. Riscul de nerambursare; 2. Riscul de lichiditate; 3. Riscul de imobilizare; 4. Riscul de rată a dobânzii; 5. Riscul de selectivitate a creditului
Dimensiunea riscului	Mare	Moderată
Gradul de incertitudine	Mare	Moderat

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 23.2. (continuare)

Calculul performanțelor	1. Valoarea titlurilor mobiliare pe piață; 2. Dividendele	1. Rata rentabilității financiare; 2. Rata rentabilității economice
Coeficientul speculativ	Mare	Moderat
Capacitatea de manipulare	Foarte mare	Redusă
Echilibrul	Echilibrul bursier este permanent	Echilibrul monetar este un deziderat
Ținta echilibrului	Creșterea indicilor bursieri	Egalitatea dintre cererea și oferta de monedă
Influența asupra sectorului social	Mică direct și mare indirect	Foarte mare și directă.

3. Evaluarea performanțelor economico-financiare

Diferențele arătate între caracteristicile celor două entități își găsesc expresia cea mai concludentă în indicatorii prin care se măsoară performanțele economico-financiare (tabelul 23.3.).

Tabelul 23.3.

Evaluarea performanțelor bursei de valori și ale sistemului bancar

Bursa de valori	Sistemul bancar
Total Piață: – Valoarea tranzacționată totală (acțiuni listate și nelistate, obligațiuni) – mil. USD (mld. ROL); *Societăți listate:* – Număr societăți; – Capitalizarea bursieră – mil. USD (mld. ROL); – Valoarea tranzacționată – mil. USD (mld. ROL); – Rata valorii tranzacționate; – PER piață; – Preț piață/Valoarea nominală; – Randamentul dividendului.	*Indicatori de rentabilitate:* – Rentabilitatea capitalului propriu ROE (*return on equity*); – Rentabilitatea activelor ROA (*return of assets*); – Marja dobânzii; – Ponderea pierderilor din credite în total credite; – Rata solvabilității patrimoniale; *Indicatori de risc:* – Riscul de credit; – Riscul de lichiditate; – Riscul ratei dobânzii; – Riscul insolvabilității.

4. Conținutul managementului

Misiunea și funcțiile pieței de capital și ale sistemului bancar își regăsesc convergența în conținutul specific al managementului celor două entități economice (tabelul 24.4.) care, din acest motiv, apar ca veritabile alternative de finanțare a economiei naționale.

Atragerea resurselor investiționale se poate face:

– prin sistemul bancar concretizat în existența a 39 de bănci, din care marea lor majoritate sunt cu capital privat;

– prin intermediul pieței de capital cu segmentele: Bursa de Valori – București, cu un număr de 115 societăți listate în anul 2000; Piața OTC (*Over-The-Counter*) pe care se tranzacționează titlurile a peste 3150 de societăți comerciale;

Tabelul 23.4.

Managementul pieței de capital comparativ cu managementul bancar

Piața de capital	Sistemul bancar
Urmărind scopul capitalizării societăților comerciale utilizând emisiunea de titluri de valoare prin ofertă publică sau plasamente private, piața de capital sprijină interesele economice ale operatorilor: – băncile beneficiază de o sursă permanentă de fonduri fără a se solicita plăți fixe sau dobânzi. Finanțarea cu ajutorul acțiunilor poate permite acumularea acelor fonduri mari de plată care sunt necesare pentru rambursarea obligațiilor; – întreprinzătorii beneficiază de scăderea riscului și de capitalul necesar începerii și derulării unor afaceri.	Urmărind scopul de a satisface diversele dorințe, atât ale celor care împrumută, cât și ale celor care dau împrumuturi în economie, sistemul bancar realizează transferuri de fonduri de la unitățile cu surplus către unitățile cu deficit, direct prin împrumuturi sau contracte de capital, în calitate de intermediar financiar. Satisfacerea acestor dorințe menționate se referă la mărimea, maturitatea, lichiditatea, rambursabilitatea și riscul creditului solicitat.

peste o sută de societăți de servicii de investiții financiare cu activitate de brokeraj, la care se adaugă fondurile deschise de investiții, societățile de investiții, casele de asigurări private și casele de pensii.

Sistemul bancar pune la dispoziția clienților săi o paletă largă de instrumente financiare, care vizează atât consolidarea unei strategii bancare, cât și atragerea majorității posesorilor de fonduri financiare. Deși, în prezent, sistemul bancar deține o supremație de necontestat în privința atragerii și valorificării fondurilor financiare, băncile se adaptează rapid la cererea de investiții, devansând astfel încercările timide de plasare a surselor disponibile prin intermediul sistemului bursier. În această competiție inegală, băncile românești se aliniază tendințelor internaționale în privința strategiilor de organizare și dezvoltare bancară.

Piața de capital, în condițiile funcționării într-un mediu economic echilibrat, poate oferi condiții mai avantajoase solicitanților de fonduri financiare decât sistemul bancar. Întreprinderile care au nevoie de fonduri pentru finanțarea unor proiecte pe termen lung, emit acțiuni purtătoare de dividende, conducând la majorarea capitalului propriu sau obligațiuni purtătoare de dobânzi fixe. Finanțarea prin intermediul pieței primare de capital prezintă un avantaj cert față de finanțarea prin intermediul împrumuturilor bancare, deoarece se scurtează drumul între economiile disponibile și finanțarea efectivă și, totodată, nu presupune nici un cost.

23.2. Confruntări și confirmări statistice

Rapoartele Bursei de Valori – București (BvB) pe anii 2001 și 2002, precum și Rapoartele anuale ale Băncii Naționale a României pe anii 2000 și 2001 arată o tendință de redresare și de consolidare a celor două sisteme. În cele ce urmează redăm câteva concluzii, date statistice, tabele și grafice semnificative privind evoluțiile acestora.

23.2.1. Bursa de Valori – București

Începând cu anul 2001 și continuând, mai ales, în anul 2002, evoluțiile pe piața bursieră au înregistrat creșteri deosebite. S-a înregistrat, totodată extinderea gamei de valori mobiliare, tranzacționate prin mecanismele bursiere. Numărul societăților comerciale listate a înregistrat scăderi, ca urmare a sporirii exigențelor privind listarea, pe linia apropierii de standardele europene.

Anul 2001

O preocupare importantă a fost aceea a creșterii standardelor de transparență a emitenților cotați, atât prin modificarea reglementărilor incidente cât și din perspectiva politicii de promovare în rândul emitenților și publicului, a măsurilor luate în acest sens. Astfel, în luna august 2001 a fost constituită „Categoria Plus" a Bursei și a fost elaborat un Cod de Conducere și Administrare al societăților comerciale înscrise la Cota Bursei. Acest cod oferă premise consolidate pentru tratamentul egal și echitabil al acționarilor, prevede un cadru riguros pentru asigurarea respectării și protejării drepturilor acționarilor minoritari, detaliază conținutul drepturilor acționarilor și creșterea responsabilității administratorilor față de acționari.

Pe linia creșterii standardelor de calitate privind societățile comerciale înscrise la Cota Bursei, s-a înscris și măsura de delistare a 52 de societăți comerciale, ca urmare a implementării condițiilor de creștere a capitalului social și capitalizării bursiere, similare cu standardele europene. Totodată, în anul 2001 au fost listate acțiunile a trei societăți noi.

De asemenea, Bursa de Valori București a avut în vedere, pe parcursul anului 2001, extinderea gamei de valori mobiliare care se tranzacționează prin intermediul mecanismelor bursiere. Astfel, din data de 26.11.2001, a început tranzacționarea obligațiunilor municipale pe piața bursieră. Primăriile orașelor Mangalia și Predeal au fost primele care au emis astfel de titluri și au utilizat mecanismele bursiere pentru tranzacționarea lor. Astfel, anul 2001 a însemnat și punerea în funcțiune a unui nou sistem, cel al tranzacționării instrumentelor financiare cu venit fix, respectiv obligațiunile municipale.

Obligațiunile municipale reprezintă un mijloc de obținere a unor resurse investiționale, pe care consiliile locale le pot utiliza pentru satisfacerea unor necesități ale comunităților. Micii investitori care cumpără obligațiuni obțin, în schimbul investițiilor făcute, dobânzi a căror atractivitate rezultă din nivelul lor mai ridicat decât dobânzile la depozitele prin sistemul băncilor comerciale sau al C.E.C.-ului. Municipiile Mangalia, Predeal, Zalău, Alba Iulia, Cluj-Napoca și Sebeș au emis, sau vor emite, obligațiuni municipale ale căror caracteristici sunt arătate în Tabelul 23.2.

Analiza caracteristicilor acestor obligațiuni, coroborate cu unii indicatori statistici, relevă câteva elemente importante (tabelul 23.5.).

Față de valoarea totală a obligațiunilor emise în anul 2001, în anul 2002 aceasta a fost de 1,7 ori mai mare, iar în 2003 de 2,8 ori. În condițiile economice și sociale din România, în perioada analizată, puterea de cumpărare a obligațiunilor de

Tabelul 23.5.

Indicatorii de analiză a emisiunilor de obligațiuni municipale în perioada 2001–2003

Nr. crt.	Indicatori	2001	2002	2003
1	Valoarea totală a obligațiunilor emise (mld. lei)	15	26	42,5
2	Valoarea nominală a unei obligațiuni (lei)	100.000	100.000–1.000.000	100.000–1.000.000
3	Câștigul salarial nominal mediu net lunar (lei)	3.053.558	4.525.696	4.730.761
4	Nr. obligațiuni ce pot fi cumpărate cu câștigul salarial nominal mediu net lunar (3/2)	30,54	45,3–4,5	47,3–4,7
5	Salariul minim pe economie (lei)	1.400.000	1.750.000	2.500.000
6	Nr. obligațiuni ce pot fi cumpărate cu salariul minim pe economie (5/2)	14	17,5–1,7	25–2,5
7	Economiile populației (mld. lei)	63.706,5	88.894,2	...
8	Ponderea procentuală a valorii totale a obligațiunilor emise în economiile populației (1/7)	0,02	0,03	...
9	Rata dobânzii la obligațiuni	36–37%	27–35%	19–34,28%
10	Rata medie a dobânzii la depozitele bancare	26,4%	16,4*	17,04%**
11	Rata medie a dobânzii la depozitele C.E.C.	33%	21%	18%

* Martie; ** La 10 martie 2003.
Surse: B.N.R.; C.E.C.

de către micii investitori, măsurată prin raportarea câștigului salarial nominal mediu net lunar sau a salariului minim pe economie la valorea nominală a unei obligațiuni a crescut de numai 1,5 ori, respectiv 1,8 ori. Aceste ultime două cifre indică, *în treacăt spus,* o ușoară ameliorare a situației materiale a salariaților celor mai defavorizați, deși, cu siguranță, nu ei sunt cumpărătorii de obligațiuni. Economiile populației au crescut de 1,4 ori în anul 2002 față de anul anterior, ceea ce atestă o creștere a înclinației spre economisire prin intermediul obligațiunilor municipale. În această ordine de idei, să observăm că ponderea procentuală a valorii totale a obligațiunilor emise în economiile totale ale populației (în lei) a fost extrem de scăzută – de 0,02 în 2001 și de 0,03 în 2002, o creștere care se datorează aproape în totalitate rotunjirii cifrei!

În permanență, rata dobânzii la obligațiuni, cum este și firesc, a fost mai mare decât rata medie a dobânzii la depozitele bancare și decât rata medie a dobânzii la depozitele pe librete C.E.C.

Din informații provenite de la societăți de servicii de investiții financiare rezultă că obligațiunile se vând integral sau aproape integral pe *piața primară,* deoarece prețul lor este egal cu valoarea nominală, comisionul de tranzacționare fiind neglijabil (0,1%). Tranzacționarea obligațiunilor pe *piața secundară* este foarte rară – spun brokerii – deoarece oferta este scăzută, micii investitori stând în așteptare până la maturitatea obligațiunilor, pentru a încasa dobânzile avantajoase. Când, totuși, se oferă obligațiuni pe piața secundară acestea au un preț (curs) ridicat și este puțin probabil să se găsească cumpărători.

În rândul realizărilor anului 2001, trebuie menționată și organizarea a două întâlniri între reprezentanții Bursei de Valori – București și cei ai OCDE cu tema „Guvernanța corporativă în România și în Europa de Sud-Est", prima reuniune de acest gen din regiune. Aceste întâlniri au dat Bursei de Valori – București o mai mare vizibilitate în regiunea Europei de Sud-Est, au contribuit la creșterea prestigiului internațional al Bursei de Valori – București și la creionarea unor proiecte de colaborare bilaterală sau multilaterală.

La sfârșitul anului, Cota Bursei de Valori a numărat 67 de emitenți. Evoluția numărului de emitenți rezultă din tabelul 23.6.

O analiză a valorii de tranzacționare și a capitalizării bursiere în anul 2001 arată, pe de o parte, diversitatea sectoarelor de activitate în care se înscriu acțiunile societăților comerciale listate la Bursa de Valori – București, precum și faptul că ponderea cea mai importantă în capitalizarea bursieră o ocupă sectorul energetic, urmat de serviciile bancare și financiare (tabelul 23.7.).

Tabelul 23.6.

Evoluția numărului de emitenți înscriși la Cota Bursei de Valori București

Anul	Categoria 2	Categoria 1	Obligațiuni	Total
1995	9	0	0	9
1996	17	0	0	17
1997	63	13	0	76
1998	105	21	0	126
1999	101	26	0	127
2000	92	22	0	114
2001	46	19	2	67

Sursa: *Raportul anual 2001,* Bursa de Valori București, p. 5

Tabelul 23.7.

Valoarea tranzacționată și capitalizarea bursieră, în anul 2001, pe sectoare de activitate

Sector de activitate	Valoarea tranzacționată (mii lei)	Structura procentuală a valorii tranzacționate	Capitalizarea bursieră (mii lei)	Structura procentuală a capitalizării	PER
Farmaceutice	100.882.097	2,7	1.531.367.966	4,0	3,9
Energie	394.820.939	10,4	16.663.852.596	43,2	7,0
Materii prime și materiale	1.909.950.014	50,5	3.815.744.829	9,9	2,3
Echipamente	117.822.737	3,1	1.625.889.125	4,2	4,4
Bunuri de larg consum	66.783.470	1,8	364.251.712	0,9	2,7
Servicii	63.494.368	1,7	602.258.903	1,6	2,6
Bănci și servicii financiare	977.017.017	25,8	12.801.178.243	33,2	5,4
Chimice	150.834.781	4,0	1.168.654.127	3,0	3,4

Sursa: *Raportul anual 2001,* Bursa de Valori București, p. 5–6.

Trendul anului 2001 privind societățile de valori mobiliare s-a menținut pe aceeași linie înregistrată în ultimii doi ani, respectiv scăderea numărului membrilor Asociației Bursei, dar într-un ritm mai puțin accelerat, comparativ cu cel din anul 2000. Astfel, scăderea numărului societăților de valori mobiliare, membre ale Asociației Bursei, a atins o cotă procentuală de 10%.

Cauza principală a constituit-o imposibilitatea societăților de valori mobiliare de a rezista financiar pe o piață lipsită de investitori. Singura soluție viabilă, temporară, ca o contrapondere, s-a dovedit a fi fuziunea, în care au fost implicate, în cursul anului 2001, 6 societăți membre.

Dacă la începutul anului 2001 Asociația Bursei de Valori avea 120 de membri, la sfârșitul acestuia, numărul membrilor a ajuns la 110. Dintre aceștia, numai 89 au tranzacționat în cursul anului 2001.

Activitatea de tranzacționare s-a caracterizat printr-o dinamică deosebită față de anii anteriori, înregistrându-se o valoare medie zilnică de tranzacționare de 15,4 miliarde de lei. De menționat că o pondere semnificativă a fost deținută de tranzacțiile speciale. Totodată, în perioada analizată s-au derulat cinci oferte publice de cumpărare, tranzacționându-se un număr de 27.629.483 acțiuni cu o valoare totală de 409,9 miliarde de lei.

Anul 2002

Bursa de Valori București a traversat, în anul 2002, una din cele mai faste perioade din istoria sa, și cel mai bun argument în susținerea acestei afirmații este faptul că toți cei trei indici calculați de BVB au atins în această perioadă niveluri maxime istorice, iar la finele anului 2002 valorile acestor indici erau mult superioare celor consemnate la începutul acestuia:

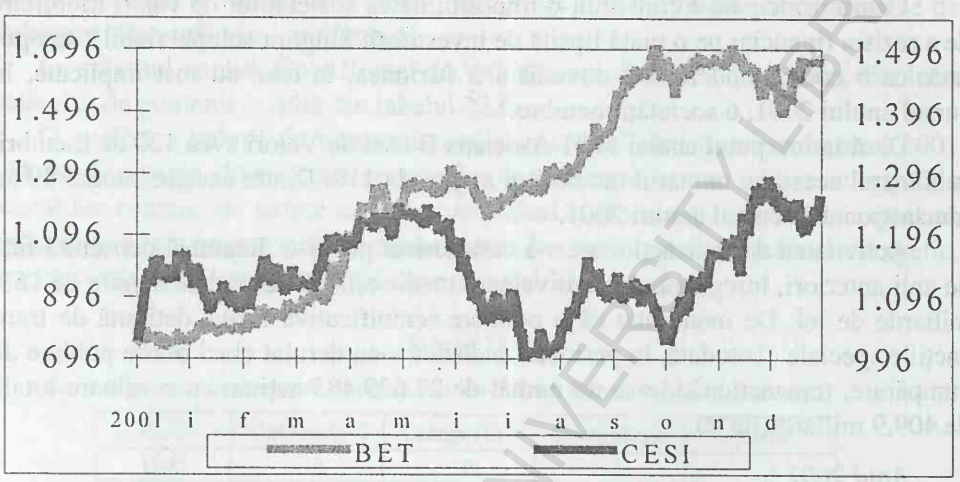
– indicele BET, care urmărește evoluția celor mai lichide 10 titluri listate la Cota Bursei, se situa la finele anului 2002 cu +119,79% (+104,8 % în USD) peste valoarea din ultima zi de tranzacționare, din 2001. Maximul de 1.705,21 puncte a fost atins la 13 noiembrie 2002.

– indicele BET-C, care reflectă evoluția prețurilor tuturor acțiunilor cotate, exclusiv cele ale SIF-urilor, a înregistrat o creștere anuală de +126,95% (+111,4 % în USD). Maximul istoric de 1133,97 puncte a fost atins la 2 octombrie 2002;

– indicele BET-FI, care urmărește evoluția prețurilor de tranzacționare a acțiunilor celor cinci societăți de investiții financiare cotate, a atins nivelul maxim de 7.644,03 puncte în ședința de tranzacționare din data de 23 septembrie 2002. Valoarea de închidere, în 2002, a fost de 6.015,22 puncte (+122,73 % în lei și +107,5 în USD).

Indicii Bursei de Valori – București au înregistrat creșteri record în cursul anului 2002, având o evoluție remarcabilă în comparație cu alte piețe bursiere emergente și depășind cu mult performanțele atinse de bursele de valori din țările din regiune, unde indicele burselor central europene CESI a înregistrat o creștere cu numai 21,33% (figura 23.1.). Creșterile indicilor bursieri la Bursa de Valori – București au avut loc pe fondul intensificării activității de tranzacționare, valoarea totală a tranzacțiilor (acțiuni listate) încheiate în anul 2002 situându-se la peste

205,86 milioane USD, ceea ce reprezintă o creștere cu 57,1% față de valoarea totală tranzacționată a acțiunilor listate în 2001 (130,99 milioane USD). Tendințele pozitive ale pieței s-au regăsit și în creșterea cu peste 121% a capitalizării bursiere, exprimată în USD, care se situa la finele anului 2002 la nivelul de 2,71 miliarde USD (tabelul 23.8.).



Sursa: *Raportul anual 2002*, Bursa de Valori București, p. 4.

Figura 23.1. – Evoluția indicelui BET și a indicelui CESI în anul 2002.

Tabelul 23.8.

Evoluția principalilor indicatori care caracterizează societățile listate la Bursa de Valori – București

Indicator								
Societăți listate	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Numărul societăților listate	9	17	75	126	127	114	65	65
Capitalizare bursieră (US$m) la sfârșitul anului	100,37	60,81	632,43	357,14	316,80	365,20	1228,52	2717,51
Valoare totală tranzacționată* (US$m)	0,96	5,28	260,43	193,40	125,01	87,36	132,03	213,98
Valoare tranzacționată (US$m)	0,96	5,28	260,43	193,40	125,01	86,63	130,99	205,87
Rata cifrei de afaceri		6,19%	72,51%	36,94%	20,17%	25,48%	15,82%	10,43%
Rata preț/câștig/piață (PER)			10,7	8,22	8,82	3,98	4,92	9,12
Rap preț piață/val nom (P/BV)				0,38	0,62	0,41	0,45	0,84
Randament divd. (DIVY)				10,66%	7,84%	7,48%	6,70%	4,97%

* *inclusiv valoarea tranzacțiilor titlurilor nelistate și a obligațiunilor.*

Sursa: *Raportul anual 2002,* Bursa de Valori București, p. 4.

Anul 2002 a evidențiat că piața de capital în România devine un subiect de interes major un numai pentru investitori sau analiști financiari, ci și pentru publicul larg, mass-media acordând spații din ce în ce mai largi comentariilor privind evoluțiile înregistrate pe piața bursieră[1].

Anul 2002 a marcat admiterea la Cota BVB a încă patru emitenți: un emitent de acțiuni (S.C. EFORIE S.A.) și trei emitenți de obligațiuni municipale (Zalău, Alba-Iulia și Cluj-Napoca); anul 2002 a mai însemnat și admiterea la cota celei de-a doua emisiuni de obligațiuni a municipiului Predeal. Totodată, în 2002, firma S.C. Carmetaplast S.A. Deva a fost retrasă de la Cota Bursei, rezultând la finele anului un număr de 70 de emitenți listați și 71 de emisiuni (tabelul 23.9.).

Tabelul 23.9.

Evoluția emitenților listați și a obligațiunilor municipale

Anul	Categoria 2	Categoria 1	Obligațiuni	Total
1995	9	0	0	9
1996	17	0	0	17
1997	63	13	0	76
1998	105	21	0	126
1999	101	26	0	127
2000	92	22	0	114
2001	46	19	2	67
2002	46	19	6	71

Sursa: *Raport anual 2002,* Bursa de Valori – București, p. 5.

Evoluția numărului membrilor Asociației Bursei s-a înscris pe același trend descrescător înregistrat în ultimii patru ani, aceasta făcându-se într-un ritm mai accelerat comparativ cu cel din anul 2001. Astfel, scăderea numărului societăților membre ale Asociației Bursei a atins în anul 2002 o cotă procentuală de peste 30%.

Cauza principală, care a condus la scăderea dramatică a numărului de societăți membre, a constituit-o intrarea în vigoare, începând cu data de 17 mai 2002, a prevederilor Regulamentului C.N.V.M. nr. 2/2001, de modificare a Regulamentului nr. 1/2001, privind autorizarea și exercitarea intermedierii de valori mobiliare, referitoare la noile niveluri de capital social.

Dacă la începutul anului 2002, Asociația Bursei avea 110 de membri, la sfârșitul anului, numărul acestora s-a redus, ajungând la numai 75. Dintre aceștia

[1] În această tendință se remarcă articolul dedicat pieței de capital din România și intitulat *Rising star defies global gravity,* apărut în numărul din 9 ianuarie 2003 al publicației „Financial Times", în care Bursa de Valori București este prezentată ca piața bursieră care a înregistrat în anul 2002 cea mai mare creștere dintre primele 57 de burse de valori din lume. Vezi *„Romania's stock market has emerged as one of the unlikely success stories of 2002. An analysis of the world's 57 biggest markets by Standard & Poor's Fund Research showed it as the world's best performing stock market in sterling terms, rising 93.3 per cent."*

doar 68 aveau drept de tranzacționare în BVB și erau conectați la sistemul de tranzacționare.

Din analiza efectuată de BVB asupra distribuției societăților membre pe nivelele noi de capital social, se poate observa că ponderea cea mai importantă este deținută de societățile de servicii de investiții financiare, care se înscriu pe al doilea nivel (pe primul nivel se situează societățile cu un capital social de 2–4 miliarde de lei, pe cel de al doilea cele care au între 4 și 8 miliarde de lei, iar pe cel de-al treilea nivel societățile cu un capital de peste 8 miliarde de lei).

Activitatea de tranzacționare a continuat trendul ascendent început în anul 2001, caracterizându-se printr-o puternică creștere a valorii de piață a acțiunilor tranzacționate, la toate categoriile Bursei de Valori – București. Acest lucru s-a reflectat în atingerea de către toți indicii bursieri a unor noi valori maxime istorice. Față de valoarea medie zilnică de tranzacționare a anului 2001, de 15,4 miliarde de lei, în anul 2002 s-a înregistrat o valoare medie zilnică de tranzacționare de 28,7 miliarde de lei, ceea ce reprezintă o creștere cu 86,15%. În anul 2002 s-a tranzacționat un număr de 4 miliarde de acțiuni prin intermediul a 689.184 tranzacții, valoarea totală fiind de 7.097 miliarde de lei; numărul maxim de tranzacții înregistrat într-o ședință a fost de 5.101, iar media a fost de 2.790 tranzacții/ședință. Totodată, volumul maxim de acțiuni tranzacționate într-o ședință a fost de 281 milioane, cu o medie de 16,5 milioane de acțiuni/ședință, iar valoarea maximă a tranzacțiilor într-o ședință a fost de 677 miliarde de lei.

Anul 2002 a marcat o premieră în activitatea de tranzacționare, în sensul că, pentru prima oară în istoria instituției, s-au derulat prin intermediul mecanismelor proprii, un număr de trei oferte publice secundare de vânzare de acțiuni, deținute de alte persoane juridice decât de organismele statului, care au condus la tranzacționarea unui număr de aproximativ 12,1 milioane acțiuni cu o valoare totală de 91,9 miliarde de lei. În figura 23.2. se prezintă numărul de acțiuni și valoarea ofertelor publice secundare în perioada 1995–2002.

De asemenea, anul 2002 a consemnat derularea a zece oferte publice de cumpărare, tranzacționându-se un număr de 349 milioane de acțiuni – cu o valoare totală de 803 miliarde de lei, față de anul 2001, când s-au derulat cinci oferte publice de cumpărare, tranzacționându-se un număr de 27 milioane de acțiuni, cu o valoare totală de 409,9 miliarde de lei (figura 23.3.).

În anul 2002, unul dintre obiectivele importante ale Bursei de Valori – București l-a reprezentat dinamizarea segmentului de investitori de tip *retail*. În acest sens, s-a urmărit consolidarea segmentului de piață *Regular*, principalul segment al pieței bursiere, prin două ajustări ale comisionului de tranzacționare perceput pentru acest segment de piață. De asemenea, opțiunile tehnice oferite de sistemul electronic de tranzacționare au fost extinse, prin introducerea la finele lunii martie a ordinelor cu termeni speciali *All or None* (totul sau nimic) și *Minimum Fill* (execuție minimă), care oferă investitorilor posibilitatea aplicării unor strategii de tranzacționare proprii.

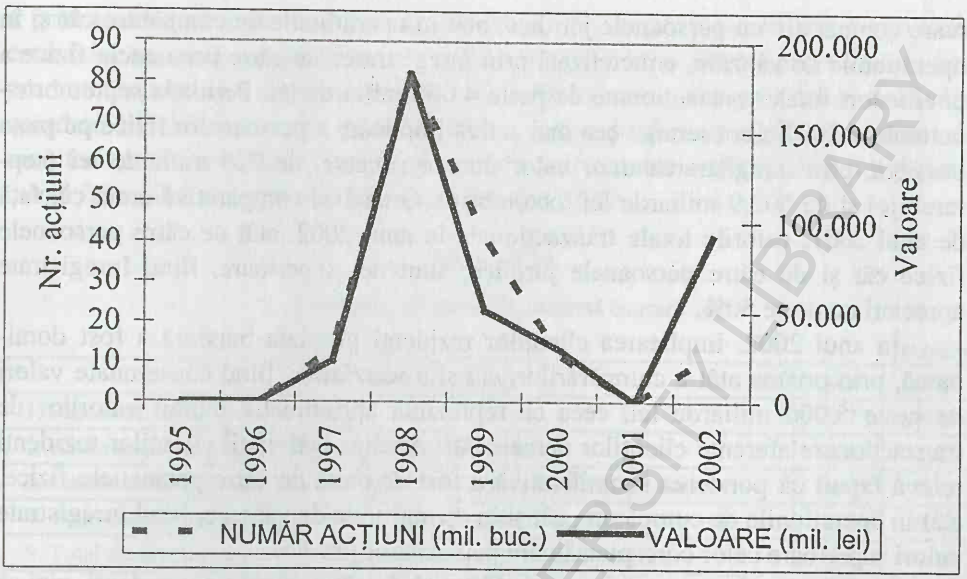
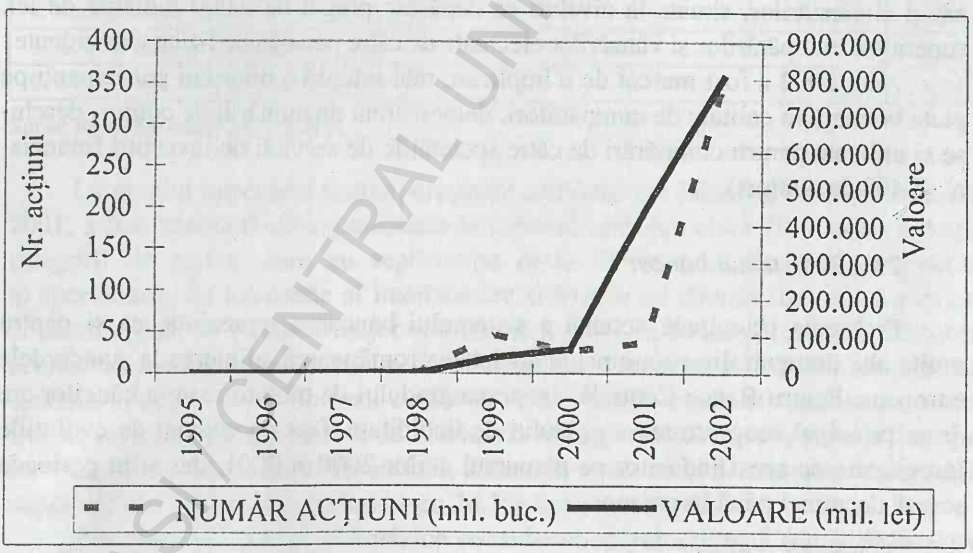


Figura 23.2. – Evoluția ofertelor publice secundare la Bursa de Valori București.



Sursa: *Raport anual 2002,* Bursa de Valori București, p. 8.

Figura 23.3. – Evoluția ofertelor publice de cumpărare la Bursa de Valori – București.

Aceste demersuri s-au reflectat pozitiv în activitatea bursieră derulată de participanții la piață, activitate care a marcat o mai mare implicare a persoanelor fizice, o creștere a ponderii clienților rezidenți, materializată și prin creșterea numărului de conturi noi deschise.

Analiza activității de tranzacționare, efectuată în anul 2002 de către persoanele fizice și juridice, relevă faptul ca persoanele fizice au deținut o pondere mai

ECONOMIC CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

mare comparativ cu persoanele juridice, atât în operațiunile de cumpărare cât și în operațiunile de vânzare, concretizată prin înregistrarea de către persoanele fizice a unei valori totale tranzacționate de peste 4.000 miliarde lei. Perioada septembrie–octombrie 2002 a consemnat cea mai activă implicare a persoanelor fizice pe piața bursieră, prin înregistrarea unor valori lunare ridicate, de 729 miliarde lei (septembrie) și de 602,9 miliarde lei (octombrie). O analiză comparativă arată că, față de anul 2001, valorile totale tranzacționate în anul 2002, atât de către persoanele fizice cât și de către persoanele juridice, sunt net superioare, fiind înregistrate aprecieri cu peste 50%.

În anul 2002, implicarea clienților rezidenți pe piața bursieră a fost dominantă, prin prisma atât a cumpărărilor, cât și a vânzărilor, fiind consemnate valori de peste 5.000 miliarde lei, ceea ce reprezintă aproximativ dublul valorilor de tranzacționare aferente clienților nerezidenți. Analiza activității clienților rezidenți relevă faptul că ponderea semnificativă a fost deținută de către persoanele fizice, atât în operațiunile de cumpărare, cât și în operațiunile de vânzare, fiind înregistrate valori superioare celor corespunzătoare persoanelor juridice.

În ceea ce privește activitatea desfășurată de către clienții nerezidenți, aici se constată o implicare substanțială a persoanelor juridice, atât sub aspectul cumpărărilor cât și al vânzărilor, situate la niveluri ce depășesc pragul de 2.000 miliarde de lei, superioare cumpărărilor și vânzărilor efectuate de către persoanele fizice nerezidente.

Anul 2002 a fost marcat de o implicare mai intensă a unor noi participanți pe piața bursieră în calitate de cumpărători, demonstrată de numărul de conturi deschise și utilizate pentru cumpărări de către societățile de servicii de investiții financiare (5.498 de conturi).

23.2.2. Sistemul bancar

Problema principală actuală a sistemului bancar o reprezintă, ca și pentru multe alte domenii din economia și societatea românească, alinierea la standardele europene. Pentru Banca Centrală, creșterea gradului de monitorizare a băncilor are drept principal scop creșterea gradului de lichiditate, fapt consemnat de evoluțiile înregistrate de acest indicator pe parcursul anilor 2000 și 2001, dar și în perioada scursă de atunci până în prezent.

Anii 2000 și 2001:

Succesul acțiunilor de restructurare a sistemului bancar, demarate în 1999, este demonstrat și de evoluția pozitivă a acestuia în anii 2000–2001, care relevă două tendințe majore: pe de o parte, ameliorarea constantă a indicatorilor principali ai sistemului, iar, pe de altă parte, creșterea rolului de intermediere, manifestată prin majorarea cu peste 20%, în termeni reali, atât a creditelor acordate clienților, cât și a depozitelor atrase de la populație.

În anul 2001, sistemul bancar românesc a făcut noi pași în direcția apropierii de cerințele impuse de integrarea europeană, fapt evidențiat de dinamica favorabilă

a principalilor indicatori economico-financiari și de prudență bancară: ponderea creanțelor restante și îndoielnice în volumul activelor și al surselor atrase și împrumutate, ponderea creditelor restante și îndoielnice în volumul total al creditelor acordate clientelei, raportul de solvabilitate, rata capitalului propriu, indicatorii de monitorizare a lichidității, cei de apreciere a performanțelor financiare și alți indicatori financiari și de prudență bancară (tabelul 23.10.).

Tabelul 23.10.

Principalii indicatori de prudență bancară

procente

Denumirea indicatorului	2000	2001
1. Raport de solvabilitate (> 12%)	23,79	28,80
2. Rata capitalului propriu (Capital propriu/Total activ)	8,62	12,11
3. Credite restante și îndoielnice (valoare netă/Total portofoliu credite)	0,65	0,72
4. Total creanțe restante și îndoielnice (valoare netă/Total activ)	0,29	0,32
5. Total creanțe restante și îndoielnice (valoare netă/Capital propriu)	3,32	2,66
6. Total creanțe restante și îndoielnice (valoare netă/Surse atrase și împrumutate	0,32	0,38
7. Rata riscului de credit	3,83	2,54
8. Rata generală de risc	38,67	39,73
9. ROA (Profit net/Total activ)	1,49	3,10
10. ROE (Profit net/Capitaluri proprii)	12,53	21,79

Sursa: *Raportul anual 2001,* B.N.R.

La nivelul întregului sistem, creșterea activului net bilanțier, în cursul anului 2001, a fost susținută de expansiunea în termeni reali (cu circa 20 la sută) a două categorii de active, care au reprezentat peste 75 la sută din total, respectiv a) operațiunile de trezorerie și interbancare și b) cele cu clienții. În cadrul acestor două categorii, se remarcă majorarea cu circa 20%, în termeni reali, a creditului acordat clientelei, spre deosebire de evoluția din cursul anului 2000, când acest element bilanțier s-a comprimat cu 6,4%. Apare, astfel, evidentă schimbarea pozitivă în atitudinea băncilor față de economia reală și, implicit, revenirea la funcția tradițională de intermediere financiară, afirmație susținută și de creșterea volumului depozitelor atrase de la populație – cu 20,5% în termeni reali.

Creanțele restante și îndoielnice considerate la valoare netă (după deducerea provizioanelor) au prezentat, în perioada de referință, fluctuații nesemnificative în jurul unor valori scăzute, atât în volumul activelor și al surselor atrase și împrumutate (0,3% în cazul fiecărui indicator menționat), cât și în cel al capitalului propriu (2%).

O evoluție pozitivă se remarcă și în cazul ponderii creditelor neperformante, clasificate în categoriile „îndoielnic" și „pierdere" în totalul portofoliului de credite, care s-a situat, la finele anului 2001, cu 1,3 puncte procentuale sub nivelul anului precedent.

Un alt indiciu al progresului înregistrat pe linia consolidării sistemului bancar este relevat și de evaluarea riscului de lichiditate. Valorile noului indicator de lichi-

ditate, introdus în sistemul de monitorizare a băncilor, începând cu luna iulie 2001, dar și ale indicatorului lichidității imediate, au fost superioare pe tot parcursul anului, atât limitei reglementate, cât și intervalelor stabilite prin metodologia internă a BNR pentru băncile cu un nivel adecvat al lichidității, fapt ce denotă o îmbunătățire a capacității băncilor de a-și onora obligațiile financiare asumate.

Tendințe pozitive au fost consemnate și la nivelul indicatorilor de performanță financiară, sistemul bancar înregistrând la finele anului 2001 un profit net în sumă de 9.839,8 miliarde lei, cu 136% peste nivelul anului precedent (în termeni reali). Un impact semnificativ asupra evoluției indicatorilor de profitabilitate a fost exercitat de dublarea volumului capitalului social al băncilor, în cursul anului 2001. În acest context, rentabilitatea economică (ROA) și cea financiară (ROE) au depășit nivelul lunii decembrie 2000 cu 1,6 și respectiv 9,3 puncte procentuale (ajungând la 3,1% și, respectiv, 21,8%).

Măsurile de îmbunătățire a capitalizării sistemului bancar au condus, chiar în condițiile creșterii volumului de credite acordate, la majorarea semnificativă a ratelor de solvabilitate (28,8% în decembrie 2001, comparativ cu 23,8% în decembrie 2000, respectiv 26,2% față de 18,9%), care s-au situat, pe tot parcursul anului 2001, peste dublul cotei minime reglementate (12%, respectiv 10%). Acest aspect relevă o soliditate financiară remarcabilă la nivelul sistemului și constituie o premisă pentru expansiunea rapidă a activelor bancare.

Concentrarea, în continuare, a acțiunilor băncii centrale, asupra laturii calitative a procesului de supraveghere și îmbunătățire a mediului economic general din România, rămân factorii cu impact decisiv asupra consolidării evoluției favorabile a principalilor indicatori ce definesc un sistem bancar sănătos.

Obținerea unor resurse de *capital financiar* pentru finanțarea deficitului bugetar sau pentru satisfacerea diverselor trebuințe ale economiei naționale este posibilă și prin emisiunea de obligațiuni pe piețele internaționale de capital – *euroobligațiuni.* Eficiența dobândirii (*nu utilizării*) acestor resurse depinde, în principal, de influența fiecăruia și de influența *sinergică* a tuturor următorilor factori mai importanți:

– rating-ul de țară (*factorul politic*);
– rating-ul de bancă (*factorul economic*);
– forța de persuasiune în procesul negocierii (*factorul psihologic*).

Ieșirea României pe piețele internaționale de capital după 1989 s-a făcut abia în 1996 (data primei trageri), dar este de presupus că negocierile au început mai înainte. Creditele obținute pe piața de capital până în prezent au fost cele din tabelul 23.11.

Pentru *a produce informații* pe baza cărora să formulăm concluzii pertinente prelucrăm datele din tabelul 12.12. în două forme:

(1) Ordonarea creditelor după trei criterii succesive: primul, în ordinea *crescătoare* a ratei dobânzii; al doilea, în ordinea *descrescătoare* a scadenței (scadențelor mai mari le corespund rate ale dobânzii mai mari, deoarece *originea dobânzii este prețul așteptării*); al treilea criteriu, în ordinea *descrescătoare* a mărimii creditelor (creditele mai mari au dobânzi mai mici). Rezultatele sunt arătate în tabelul 23.12.

Tabelul 23.11.

Împrumuturile statului român pe pieţele internaţionale de capital (1995–2002)

ADMINISTRATOR	Suma (mil)	Scadenţa (ani)	Valuta	Rata dobânzii	Data semnării	Data tragerii
Titluri de stat emise de România prin Banca Naţională a României						
1 Merrill Lynch	225	3	USD	9,75%	25.06.96	25.06.96
2 Nomura Securities	480	3	YEN	5,20%	10.05.96	28.05.96
3 Merrill Lynch	50	5	USD	Libor + 2,25%	08.02.96	15.02.96
4 Nomura Securities	269	5	YEN	5,05%	20.09.96	09.10.96
Titluri de stat emise de România prin Ministerul Finanţelor						
5 Deutsche Bank	600	5	DEM	7,75%	13.06.97	17.06.97
6 Deutsche Bank	150	3	EURO	11,00%	05.10.00	06.10.00
7 ING Barings/Schröder Salomon Smith Barney	150	5	EURO	11,50%	09.11.00	10.11.00
8 ING Barings/Schröder Salomon Smith Barney-redeschidere	150	5	EURO	11,50%	09.11.00	29.01.01
9 CSFB/JPMorgan	600	7	EURO	10,626%	25.06.01	27.06.01
10 JPMorgan/Deutsche Bank/ Schröder Salomon Smith Barney/ING Bank	700	10	EURO	8,50%	07.05.02	08.05.02

Sursa: Ministerul Finanţelor Publice.

Tabelul 23.12.

Ordonarea euroobligaţiunilor

ADMINISTRATOR	Suma (mil)	Scadenţa (ani)	Valuta	Rata dobânzii	Data semnării	Data tragerii
1 Nomura Securities	4	3	EURO	5,20%	10.05.96	28.05.96
2 Deutsche Bank	150	3	EURO	5,50%	05.10.00	06.10.00
3 Merrill Lynch	190	3	EURO	9,75%	25.06.96	25.06.96
4 Merrill Lynch	40	5	EURO	Libor + 2,25%	08.02.96	15.02.96
5 Nomura Securities	2	5	EURO	5,05%	20.09.96	09.10.96
6 Deutsche Bank	320	5	EURO	7,75%	13.06.97	17.06.97
7 ING Barings/Schröder Salomon Smith Barney	150	5	EURO	11,50%	09.11.00	10.11.00
8 ING Barings/Schröder Salomon Smith Barney-redeschidere	150	5	EURO	11,50%	09.11.00	29.01.01
9 CSFB/JPMorgan	600	7	EURO	10,626%	25.06.01	27.06.01
10 JPMorgan/Deutsche Bank/ Schröder Salomon Smith Barney/ING Bank	700	10	EURO	8,50%	07.05.02	08.05.02

NOTĂ: au fost utilizate cotaţiile din 04.06.2003 (1$ = 0,85448 EURO; 1YEN = 0,007188 EURO). Pentru marca germană s-a utilizat cotaţia 1DEM = 0,625$, iar rata dobânzii a fost înjumătăţită (opţiune metodologică).

(2) Reprezentarea grafică cronologică a euroobligațiunilor:

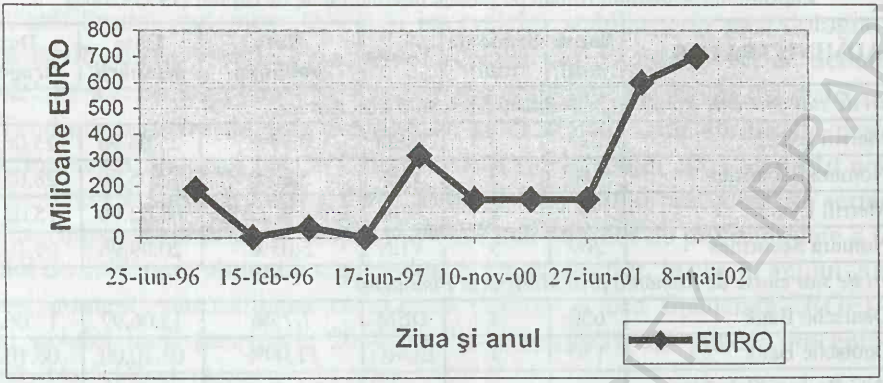


Figura 23.4. – Evoluția împrumuturilor de stat pe pieţele internaţionale de capital.

În perioada 1996–1999 totalul valorii euroobligațiunilor s-a ridicat la 556 milioane euro, în timp ce în anii 2000–2002 acesta a fost de 1.750 milioane euro, adică de 3,15 ori mai mare. Această performanță, ca în 2 ani să vinzi euroobligațiuni în valoare de peste 3 ori mai mare decât în perioada anterioară, trebuie analizată și interpretată cu atenție. Caracteristicile comparative ale eurocreditelor din cele două intervale de timp sunt următoarele:

• în ambele intervale de timp s-au lansat pe pieţele internaţionale de capital un număr egal de emisiuni de obligaţiuni (câte 5);

• dobânzile au fost, cu o singură excepție, mult mai mici în perioada 1996–2000 decât în perioada 2000–2002;

• scadența medie este de 3 + 3 + 3 + 5 + 5/5 = 3,8 ani, pentru primul interval de timp și de 3 + 5 + 5 + 7 + 10/5 = 6 ani, pentru al doilea interval de timp. Prin urmare, în primul caz, îndatorarea s-a făcut pe termen, să zicem, scurt, iar în al doilea caz ea s-a făcut pentru un termen aproape dublu;

• sarcina *anuală* a datoriei este următoarea: aproximativ 146 milioane euro în primul interval de timp și aproximativ 290 milioane euro în al doilea, respectiv de 2 ori mai mare;

• regula că, la scadențe mai mari, dobânzile sunt mai mari, este respectată.

Apreciem că numărul și dimensiunea eficienței euroobligațiunilor sunt o expresie a *credibilității* guvernelor.

23.3. Priorități funcționale privind aderarea sistemului bursier și a sistemului bancar la Uniunea Europeană

În perspectiva aderării la Uniunea Europeană, atât în domeniul bursier cât și în sistemul bancar, sunt necesare unele schimbări cerute: a) de necesitatea armonizării legislative și instituționale și b) de necesitatea adaptării practicilor autohtone

specifice la exigențele occidentale. Diferit de sistemul bancar restructurat în perioada de tranziție, în mai mare măsură, după cerințele economiei românești, sistemul bursier a fost creat de la început după modele occidentale (Bursa de Valori – București a fost înființată după modelul canadian iar piața RASDAQ după modelul american al pieței NASDAQ). Acesta este motivul pentru care procesul de transformare prin care trec cele două sisteme este mai profund în sistemul bancar față de cel bursier.

a) Sistemul bursier

În vederea compatibilizării sistemului bursier românesc cu cel vest-european se au în vedere, cu prioritate, următoarele:

– introducerea guvernării corporative, ca un mijloc de a realiza performanțe economice ridicate[2]. În acest scop servește „Categoria PLUS" caracterizată prin următoarele elemente: este o categorie *virtuală* în interiorul sectorului BVB intitulat *Securities issued by Romanian legal entities;* este deschisă tuturor emitenților români listați la BVB; BVB încurajează toate companiile listate să adere la și să respecte cerințele „Categoriei PLUS"; admiterea la / excluderea emitenților din „Categoria PLUS" nu trebuie să afecteze securitatea companiilor listate la „Categoria I" sau „Categoria Bază";

– transformarea instituției bursiere în societate pe acțiuni, după ce BVB se va transforma din instituție de interes public în societate comercială. Platforma tehnică de tranzacționare va fi comună Bursei de Valori – București și Bursei Electronice RASDAQ și, în acest sens, se are învedere dezvoltarea sistemului *Arena,* conceput de către BVB;

– păstrarea ambelor mecanisme de descoperire a prețului, *order driven* (de tip licitație) și, respectiv, *quote driven* (de tip negociere).

b) Sistemul bancar[3]

Printre prioritățile Programului Economic de Preaderare (PEP) se află:

– orientarea mai fermă a politicii monetare spre obiectivul dezinflației, caracterul său prudent deținând un rol important în reducerea inflației;

– calibrarea politicii monetare astfel încât să asigure evitarea subminării creșterii economice și sprijinirea remonetizării sănătoase a economiei;

---

[2] Aceasta presupune guvernarea legii în economie care depinde de: adoptarea unui cadru legal corespunzător al drepturilor de proprietate, a legilor privind comerțul, investițiile și finanțele; a unui context legal pentru înființarea, funcționarea și lichidarea firmelor private; integritatea administrației guvernamentală și publică.

[3] În cadrul procesului de îndeplinire a angajamentelor asumate, în ceea ce privește transpunerea *acquis*-ului comunitar aferent capitolului 11, în luna septembrie 2002 România a transmis Comisiei Europene Documentul de Informații Suplimentare pentru Capitolul 11 – „Uniunea Economică și Monetară". Acest document cuprinde, pe lângă informațiile privind progresele înregistrate în îndeplinirea angajamentelor asumate privind acest capitol, calendarele detaliate de transpunere a legislației comunitare în legislația națională, respectiv etapele și termenele de modificare a Legii nr. 101/1998, privind Statutul B.N.R. și a Legii nr. 81/1993 a datoriei publice, în concordanță cu angajamentele asumate prin Documentul de Poziție și Documentul de poziție Complementar la Capitolul 11.

– modificarea instrumentelor politicii monetare în vederea armonizării acestora cu setul de instrumente al Băncii Centrale Europene (BCE)[4];

– elaborarea și respectarea unui nou statut al băncii centrale care să-i întărească acesteia independența[5];

– pentru anul 2005 este prevăzută implementarea strategiei *inflation targeting* care este condiționată de amplificarea câștigurilor obținute la nivelul dezinflației, de realizarea unei politici monetare independentă și credibilă, eliberată de constrângeri suplimentare[6], precum și de creșterea capacității băncii centrale de a realiza prognoze mai exacte asupra inflației reușind, concomitent, să utilizeze instrumentele de politică monetară cu rezultate mai bune, în ceea ce privește influențarea evoluției prețurilor;

– instrumentele politicii monetare au fost, deja, în mare măsură, armonizate cu cele ale BCE[7];

– Banca Națională a României a elaborat o propunere legislativă prin care se asigură transpunerea, în legislația națională, a prevederilor art. 3, 4, 6, 8 și 9 ale Directivei 98/26/CE; același act normativ va asigura și respectarea angajamentului de preluare a principiilor de organizare și funcționare a sistemelor de plăți din directiva menționată, astfel încât să se asigure preluarea integrală a Directivei 98/26/CE. Proiectul a fost aprobat de către Consiliul de administrație al B.N.R. și transmis Ministerului Integrării Europene pentru promovare;

– întărirea capacității de supraveghere a Băncii Naționale a României[8].

---

[4] Astfel, schimbările radicale ale regimului rezervelor minime obligatorii au urmărit ca acestuia să i se atribuie, cu prioritate, funcția de stabilizator al ratei dobânzii pieței interbancare, renunțându-se la vechea funcție de gestionare a lichidității deținută anterior; pe aceeași linie se mai înscrie restrângerea funcției de control monetar a mecanismului rezervelor minime obligatorii, de exemplu, prin reducerea, în luna noiembrie 2002, a ratei rezervelor minime obligatorii aferente depozitelor în lei, de la 22% la 18%; tot aici, se cuvine menționat faptul că operațiunile *open-market* au reprezentat cel mai important instrument utilizat pentru drenarea lichidităților excedentare.

[5] În acest nou statut, obiectivul fundamental al băncii centrale (asigurarea stabilității prețurilor) va fi formulat cu claritate, urmând ca politica monetară să fie degrevată de urmărirea altor ținte macroeconomice care ar putea prejudicia atingerea obiectivului său fundamental. De asemenea, se va prevedea interdicția expresă a oricărei modalități de finanțare directă a Trezoreriei de către banca centrală.

[6] Așa cum este dominanta fiscală, care încă afectează conducerea politicii monetare.

[7] Se vor continua acțiunile privind: completarea infrastructurii necesare utilizării instrumentelor de piață, diversificarea instrumentelor de sterilizare pe termen mai îndelungat sau chiar definitivă a lichidității; continuare a extinderii utilizării operațiunilor de piață în detrimentul instrumentelor cu un caracter administrativ mai pronunțat (rezervele minime obligatorii); revenirea băncii centrale în poziția de creditor față de sistemul bancar, necesară exercitării unei influențe eficace asupra ratelor dobânzilor pe termen scurt.

[8] Prin: apropierea calității activității de supraveghere prudențială de standardele recunoscute pe plan internațional; sprijinirea procesului de privatizare a băncilor cu capital de stat; integrarea cooperativelor de credit în sistemul de autorizare, reglementare și supraveghere al B.N.R.; sporirea încrederii publicului în sistemul bancar și, implicit, încurajarea economisirii, prin creșterea rolului Fondului de Garantare a Depozitelor în Sistemul Bancar; perfecționarea unor instrumente de sprijin indirect al supravegherii bancare, respectiv Centrala Riscurilor Bancare și Centrala Incidentelor de Plăți.

23.4. Remarci finale

Reamintim că, în anii anteriori, atât pe piața de capital cât și pe piața bancară s-au înregistrat însemnate „cutremure", reprezentate de prăbușirea unor societăți de investiții ca SAFI, FNI și a unor bănci importante ca Bancorex, Dacia Felix, Bankcoop ș.a. Acestea au agitat sfera politică și au neliniștit societatea civilă, afectate și una și cealaltă de interese specifice. Unii analiști au semnalat fenomenele de criză de pe piețele financiare, mai ales pe cele din anii 1998–1999 când s-a atins un „vârf" al ponderii creanțelor restante și îndoielnice, atât în capitalul propriu al băncilor, cât și în totalul activelor. În acești ani s-au acumulat credite direcționate spre subvenții mascate care au condus la amplificarea portofoliului financiar „putred". La sfârșitul anului 1998 acest portofoliu nesănătos reprezenta aproape 60% din totalul creditelor acumulate. Poate să surprindă faptul că, deși în aceeași perioadă critică, valoarea netă a creanțelor restante și îndoielnice depășea de peste 2,5 ori capitalul propriu agregat al băncilor, totuși, după doi ani, în 2000–2001, indicatorii de analiză și evaluare ai activității bancare prezentau o situație radical diferită: atât rata riscului de credit, cât și ponderea creanțelor restante și îndoielnice în capitalul propriu se situau la mai puțin de 3%. Asanarea sistemului bancar prin eliminarea unor bănci falimentare este considerată explicația majoră, alături de privatizări de succes și, mai ales, de transferul activelor „neperformante" în portofoliul AVAB.

Această *schimbare la față* de pe piețele financiare, într-un timp record, nu trebuie explicate numai prin manifestarea unor presiuni externe, deși ele trebuie recunoscute ca atare, ci și prin maturizarea voinței politice, constrânsă să adopte măsuri severe, acolo unde tranziția își are nucleul: moneda, piețele financiare.

Considerăm că în dilema: dezvoltarea mai întâi a pieței de capital sau a sistemului bancar, soluția este dată de specificul național al pieței financiare și de comportamentul economic al agenților pieței. S-a observat că „Între economiștii occidentali și cei din estul Europei există controverse privind prioritatea ce trebuie acordată fiecăreia dintre aceste componente în procesul de reformă, precum și semnificația acestora. Potrivit unor reprezentanți anglo-saxoni, ar trebui să se înceapă, în procesul de reformă în țările postcomuniste din Europa, cu piețele de capital, urmând ca apoi să se relanseze și sistemul bancar. Majoritatea specialiștilor se pronunță însă pentru primatul dezvoltării sistemului bancar, subliniind și faptul că prin creditarea bancară se asigură un avantaj operațional și informațional asupra pieței financiare a datoriei publice, în care predomină investitorii din afară, mai puțin informați și care lucrează în condiții de costuri mai ridicate." (Aurel O. Berea și Octavian A. Berea, 1999, p. 27). În ceea ce ne privește, opinăm că soluția dilemei este indicată de stadiul privatizării și demonopolizării economiei naționale, deoarece dezvoltarea, cu prioritate, a pieței de capital ar permite accesul la resursele financiare cu costuri mai scăzute, care reprezintă un avantaj substanțial față de cel al scurtării intervalului de timp necesar obținerii acelorași resurse, ca în cazul creditării bancare.

BIBLIOGRAFIE

1. Berea, Aurel O. şi Berea, Octavian A., 1999, *Orientări în activitatea bancară contemporană,* Bucureşti, Editura Expert.
2. Dănilă, Nicolae şi Berea, Aurel Octavian, 2000, *Managementul bancar. Fundamente şi orientări,* Bucureşti, Editura Economică.
3. Farmache, Stere, 2003, *Corporate Governance, Tranparency and Information Dissemination in Capital Markets,* Bursa de Valori Bucureşti.
4. Farmache, Stere, 2003, *Bucharest Stock Exchange. World Stock Market Developments and the SE European Capital Markets,* Bursa de Valori Bucureşti.
5. Stoica, Maricica, 1999, *Management bancar,* Bucureşti, Editura Economică.
6. Stoica, Septimiu, 2003 *Bucharest Stock Exchange. The Role of Stock Exchanges in Economic Development,* Bursa de Valori Bucureşti.
7. Văcaru, Vasile, 1999, *Metode de management al pieţei de capital,* Bucureşti, Editura Economică.
8. ... *An Introduction to Capital Markets and Instruments,* Price Waterhouse, 1990.
9. ... *Corporate Governance,* Ernst & Young Southeast Europe, 2003.
10. ... *Programul Economic de Preaderare,* Banca Naţională a României, Bucureşti, 2003.
11. ... *Rapoartele anuale 2001, 2002,* Bursa de Valori Bucureşti.
12. ... *Rapoartele anuale 2000, 2001,* Banca Naţională a României.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

24. CĂTRE O ECONOMIE A CULTURII ȘI O INFRASTRUCTURĂ INFORMAȚIONALĂ INTELECTUALĂ

FLORIN GHEORGHE FILIP

24.1. Introducere

Scopul acestui studiu este de a prezenta o versiune actualizată a unei viziuni propuse și dezvoltate în lucrări anterioare (Filip, 1996a, b) asupra posibilității de interacțiune a unor factori diverși (guvernamentali, instituții culturale, populație, organizații cu caracter lucrativ, învățământ și cercetare) în scopul prezervării și valorificării în interesul țării, al cetățeanului și al agenților economici (tradiționali sau noi) a patrimoniului cultural național. Principalele elemente, care au determinat necesitatea extinderii și actualizării modelului propus anterior, izvorăsc din abordările din ce în ce mai sistematice și dinamice petrecute pe plan internațional și din dezvoltările tehnologice actuale.

24.2. Context internațional

24.2.1. Istoric

Ca și în multe alte domenii de activitate umană aflate în expansiune rapidă, primele inițiative privind folosirea tehnologiilor informației în instituțiile depozitare de bunuri culturale (cunoștințe și valori artistice) au apărut în *lumea academică*. Oamenii de știință au urmărit, în primul rând, găsirea de căi noi pentru prezervarea bunurilor culturale acumulate în secole de dezvoltare umană și pentru creșterea numărului celor care au *acces* cât mai neîngrădit (din motive financiare, geografice, de poziție socială) și mai rapid la acestea (Dertouzos, 1991, 1997; Saltzer, 1992).

Lumea afacerilor a sesizat cu promptitudine posibilitatea de a valorifica inițiativele privind obiective nobile ale savanților, în activități lucrative noi. Acestea au ca scop atât valorificarea în sens economic a moștenirii culturale aflate în biblioteci, muzee și colecții, cât și eficientizarea legăturii dintre creatorul contemporan de cunoștințe și de valori artistice și beneficiarul și consumatorul acestor producții, aflate în librării, săli de expoziție sau de spectacol (Dertouzos, 1997; Martin, 1998). În acest sens, s-a afirmat că „pentru Europa, patrimoniul cultural este o resursă strategică ce poate juca rolul pe care îl are petrolul pentru țările arabe" (De Michelis, 1996). Deși astfel de prognoze nu s-au confirmat în măsura sperată, au apărut, în peisajul lumii afacerilor, pe lângă producătorii de tehnologii, o serie de organizații economice cu rol de transformare, distribuire și intermediere a *bunurilor culturale transformate*.

De o atenție deosebită s-au bucurat bibliotecile și arhivele, principalele instituții depozitare de informație și cunoștințe. În scopul creșterii productivității muncii

în realizarea de produse și servicii, pe seama îmbunătățirii accesului (ca viteză și ca arie), au fost create instrumente informatice care să asiste transformarea și funcționarea acestora, într-un mod asemănător cu cel al unor organizații industriale sau de servicii (FN, 2001).

Al treilea factor care a intervenit în interacțiunea dintre tehnologiile informatice și creatori și instituțiile culturale a fost *acțiunea guvernamentală*. Guvernele țărilor dezvoltate au sesizat faptul că *societatea informațională globală* (SIG) poate avea o dimensiune culturală mai importantă decât societatea industrială. Această dimensiune a fost percepută ca fiind atât în interesul cetățeanului („îmbogățit" pe plan spiritual), cât și al întreprinderilor (care trebuie să concureze, dar să și coopereze și contextul economic în curs de globalizare) și al comunităților umane, al statelor și al regiunilor.

Principalele inițiative care au avut impact direct în domeniul de interes al acestui studiu au fost: a) programul american al NSF/DARPA/NASA intitulat „Research in Digital Library Initiative" (NSF, 1998), b) Raportul Bangemann (1994) (prin prisma aplicației nr. 10, „Autostrăzi informatice urbane" și prin stimularea ulterioară a *industriei conținutului*) și, mai ales, c) unele proiecte-pilot lansate la Conferința G7 de la Bruxelles, din luna februarie 1995 (G7, 1995). Acestea s-au referit la: a) „Educație și instruire interculturală în SIG" (tema nr. 3), b) „Biblioteci electronizate" (tema nr. 4) și c) „Acces extins, multimedial la patrimoniul cultural mondial din muzee și galerii de artă" (tema nr. 5). Aceste proiecte au fost descrise cu ocazia simpozionului „Rolul tehnologiilor contemporane în dezvoltarea patrimoniului cultural național", organizat de Academia Română pe data de 21 februarie 1996. Tot atunci s-a prezentat primul site informatic cu informații culturale realizat la ICI București, s-a făcut o excursie virtuală în muzee și biblioteci din lume și s-a propus o viziune privind relațiile care se pot stabili între diferiți factori (guvernamentali, din instituțiile culturale, din cercetare, din învățământ și din lumea afacerilor) pentru valorificarea patrimoniului național cultural (Filip, 1996; Cristea, 1996; Neamțu, 1996).

24.2.2. Evoluții recente

La puțin timp de la intrarea în noul mileniu, lucrurile au evoluat în mod continuu și rapid, deși poate nu toate țintele vizate cu o jumătate de deceniu în urmă au fost atinse în măsura așteptării. Câteva dintre cele mai semnificative evoluții recente pe plan internațional, care pot fi luate în considerare în elaborarea unei strategii românești în domeniu, sunt date în continuare:

- Lansarea, în anul 1998, de către National Science Foundation (NSF), în colaborare cu alte instituții importante ca Defence Advanced Research Projects Agency (DARPA), Library of Congress (LOC), National Aeronautics & Space Agency (NASA), National Endorsment for Humanities (NEH), a programului american „Digital Libraries Initiative", faza a doua (NSF, 1998). Proiectul este administrat de către Divizia de Informații și Sisteme Inteligente (IIS) a Direcției pentru Calcu-

latoare și Știința și Ingineria Informației a NSF și este susținut de către Direcția pentru Educație și Resurse Umane și de cea pentru Științe Sociale, Comportamentale și Economice. Scopul principal declarat al programului este de a asigura întâietatea americană în cercetarea fundamentală pentru dezvoltarea generației următoare de biblioteci digitale, ca element esențial al *infrastructurii intelectuale* pentru educație, inginerie, științele pământului și ale spațiului, economie, arte și științe umaniste. Conținutul acestui program (NSF, 1998) poate servi ca model pentru o parte din cercetările care urmează să se desfășoare în România, în cadrul Programului național de cercetare, secțiunea INFOSOC.

• Înființarea în cadrul Direcției generale „Societatea informațională" a Comisiei Europene, a unei unități privind „Aplicații în domeniul patrimoniului cultural". Această unitate monitorizează rezultatele din domeniu obținute în cadrul programelor anterioare de cercetare ale UE (FP 3 și FP 4) (TfL, 1988). În același timp, unitatea coordonează activitățile din cadrul liniei de acțiune ce privește „Patrimoniul digital și conținut cultural", care este una dintre cele cinci părți principale ale „acțiunii-cheie" nr. 3 (KA-3), intitulate „Conținut și instrumente multimedia", din cadrul programului EU IST („Information Society Technologies") a Programului-cadru 5 (FP5) (1998–2002). Prioritățile urmărite de către linia de acțiune sunt: „ a) asigurarea accesului la bunurile culturale, conținute în biblioteci, muzee și arhive; b) creșterea eficienței de funcționare a marilor depozitari de bunuri culturale prin intermediul unor tehnici moderne de management și interfațare; c) prezervarea și accesul la conținutul multimedial al materialelor sub formă electronică originală sau care reprezintă surogatul unor bunuri culturale originale" (DigiCULT, 2001). Atât *site*-ul *DigiCULT* (2001), cât și revista *eCulture* (2001) conțin o bogăție de informații privind publicații, conferințe și, mai ales, adresele unor rețele europene sau ale unor proiecte ale căror rezultate pot fi exploatate de către organizațiile românești. În acest sens, pot fi menționate doar câteva printre multe altele care prezintă interes imediat: CULTIVATE (2001) – o rețea europeană privind patrimoniul cultural în curs de extindere către Europa Centrală și de Est, CELIP (2001), care privește emiterea de licențe către Europa Centrală și de Est, EAN (2001), care este rețeaua arhivelor europene, TEL (2001), consorțiul bibliotecilor naționale europene, HAMLET (2001), care are ca scop dezvoltarea de instrumente informatice pentru teatre etc. Informații foarte utile, care permit poziționarea României față de alte state din UE și AELS în domeniul bibliotecilor, muzeelor și arhivelor pot fi găsite în EC DG XIII/E-4 (1991).

24.2.3. Tendințe europene recente

În Europa s-a acceptat, la nivel oficial, faptul că „resursele culturale și cunoștințele științifice ale Europei constituie o resursă publică unică, care formează memoria colectivă și în evoluție a diverselor societăți [ale UE] și care constituie o bază solidă pentru dezvoltarea industriilor de conținut digital într-o societate a cunoașterii, sustenabilă" (Lund, 2001). Se apreciază („Euroabstracts", 2001) că

„valoarea enormă a bogăției culturale a Europei este de cca două ori mai mare decât a sectorului de telecomunicații". Se vorbește în prezent nu numai de sectorul industriei de conținut, dar și de „economia culturii". Plecând de la această constatare, o serie de studii și analize, ședințe de tip *brainstorming*, întâlniri ale experților și ale reprezentanților statelor membre (FN, 1998; Lund, 2001; Eva, 2001; DigiCULT 2001; Salzburg Research, 2001; Bide, 2001) încearcă să contribuie la conturarea unei strategii europene coerente pentru următorii 5–10 de ani. Principalele elemente concrete pentru prezentul studiu sunt date mai jos:

• Adoptarea *Planului de acțiune „eEurope"* la Reuniunea Consiliului European de la Feira (19–20 iunie, 2000). Obiectivul *3d* al Planului de acțiune se referă la „stimularea conținutului european în rețelele globale și stipulează crearea unui mecanism de coordonare pentru programele de digitizare între statele membre".

• Adoptarea de către Consiliu, pe data de 22 decembrie 2000, a programului „eContent" având un buget de 100 milioane de euro. Acesta urmărește „transformarea bazei de conținut [informațional] bogate a Europei într-un avantaj competitiv în societatea informațională și asigurarea unei poziții mai importante pe Internet pentru operatorii europeni", prin „accesul și folosirea informațiilor din sectorul public, ca și prin extinderea ofertei informaționale, adaptarea culturală și lingvistică a produselor informaționale și înlăturarea barierelor comerciale" (EC, 2000b). Liniile de acțiune ale programului *eContent* sunt: „a) îmbunătățirea accesului și folosirea extinsă a informațiilor din sectorul public, b) extinderea producției de «conținut» într-un mediu multilingvistic și multicultural și c) creșterea dinamismului pieței de conținut digital."

• Includerea în Programul de acțiune *eEurope+* (EC, 2000a), destinat țărilor din Europa Centrală și de Est a unor acțiuni privind: „a) stimularea dezvoltării și diseminarea «conținutului» digital european (acțiunea 3d), sprijinirea exploatării informațiilor din sectorul public și stabilirea unei colecții digitale europene de baze de date-«cheie» și b) accesul la patrimoniul cultural digitizat." Aceste acțiuni trebuie susținute financiar în primul rând din *surse naționale* și pot beneficia de fonduri de la programul PHARE, BERD sau din programele specializate ale UE.

24.3. Dezvoltarea unei viziuni cu privire la România de pe pozițiile temei abordate

Într-o lucrare anterioară (Filip, 1996a), s-a propus o viziune asupra *convergenței* evoluției instituțiilor culturale (IC) (biblioteci, muzee, arhive) cu tehnologiile informației și comunicațiilor (TIC), dându-se argumente și evidențiindu-se limitele și riscurile potențiale ale unui astfel de demers. În lucrările ulterioare (Filip, 1996b; Filip, Donciulescu, Sauer, 1996; Filip, Donciulescu, Filip, 2000), această viziune a fost dezvoltată și susținută prin modele matematice, care pot fi folosite în simularea efectelor diferitelor decizii privind investițiile directe în instituțiile culturale, demararea unor activități lucrative de valorificare a bunurilor culturale transformate (electronizate), nivelul drepturilor plătite instituțiilor culturale etc. În continuare, se

vor prezenta pe scurt câteva dintre ideile centrale – aduse la zi – ale viziunii și modelului propuse anterior.

- Convergența va avea *impact asupra mai multor domenii* ca: a) educația (prin creșterea calității și atractivității, varietății și eficacității); b) turismul (prin diversificarea ofertei de servicii); c) cercetarea (prin facilitarea accesului la informație); d) comerțul (prin mărirea volumului *comerțului electronic* indirect și direct, cu informații); e) industria producătoare de bunuri de consum (prin apariția de produse noi); f) sectorul spectacolului și audiovizualului (prin noutate, diversificare și creșterea volumului); g) creatorii de informații științifice și valori artistice (prin creșterea vizibilității și prin mijloace noi de expresie).
- Convergența se poate realiza numai prin interacțiunea conștientă și *cooperarea în rețea a mai multor categorii de factori*: a) *instituțiile culturale* (IC) (biblioteci, muzee, galerii, arhive), deținătoare ale *bunurilor culturale* (BC); b) *transformatorii tradiționali* ai *bunurilor culturale* (BCTT) (edituri, producători de albume, cataloage, sinteze, filme); c) noii *transformatori* ai *bunurilor culturale* (NTBC) (producători de CD-ROM); d) organizații de distribuție și intermediere de BCTT (librării, chioșcuri, agenții) (DBCTT); e) *furnizorii de servicii* (FS) care exploatează *conținutul digitizat* (CD), aflat la (sau cesionat de) IC cu ajutorul *operatorilor de rețea* (OR). Un rol aparte îl joacă *publicul*, care poate fi un *public direct* (PD), având *acces direct* (AD) la BC sau extins (PE) (care achiziționează bunuri culturale transformate tradiționale sau noi) sau *virtual* (PV), care are, contra cost, *acces indirect la distanță* (AID), prin intermediul furnizorilor de servicii, la conținutul digitizat (fig. 24.1.).

În lumina ultimelor tendințe, modelul trebuie completat cu: a) intervenția guvernamentală (manifestată în comenzi de stat vizând accesul tinerei generații la patrimoniul cultural, creșterea vizibilității țării); b) considerarea explicită a interacțiunilor indirecte (manifestate prin acțiuni de globalizare și localizare a conținutului digitizat) cu parteneri din străinătate (instituții culturale, furnizori de servicii, instituții financiare ca PHARE, BERD și CE, prin intermediul programelor specializate); c) intervenția cu efect amplificator a agenților economici interesați în special în eficientizarea accesului la cunoștințele științifice, în special aflate în străinătate, în scopul educației continue a salariaților; d) noile posibilități ale creatorului de cunoștințe și de opere artistice, de a interacționa cu publicul prin intermediul furnizorilor de servicii. Evident, mai există factori care intervin în mod indirect, facilitând interacțiunile, precum băncile, organizațiile de intermediere, consultanță sau cele specializate în noile activități de digitizare.

24.4. Formularea preliminară a unor opțiuni

Pentru formularea unor opțiuni preliminare se va folosi *metoda scenariilor* (Shoemaker, 1995).

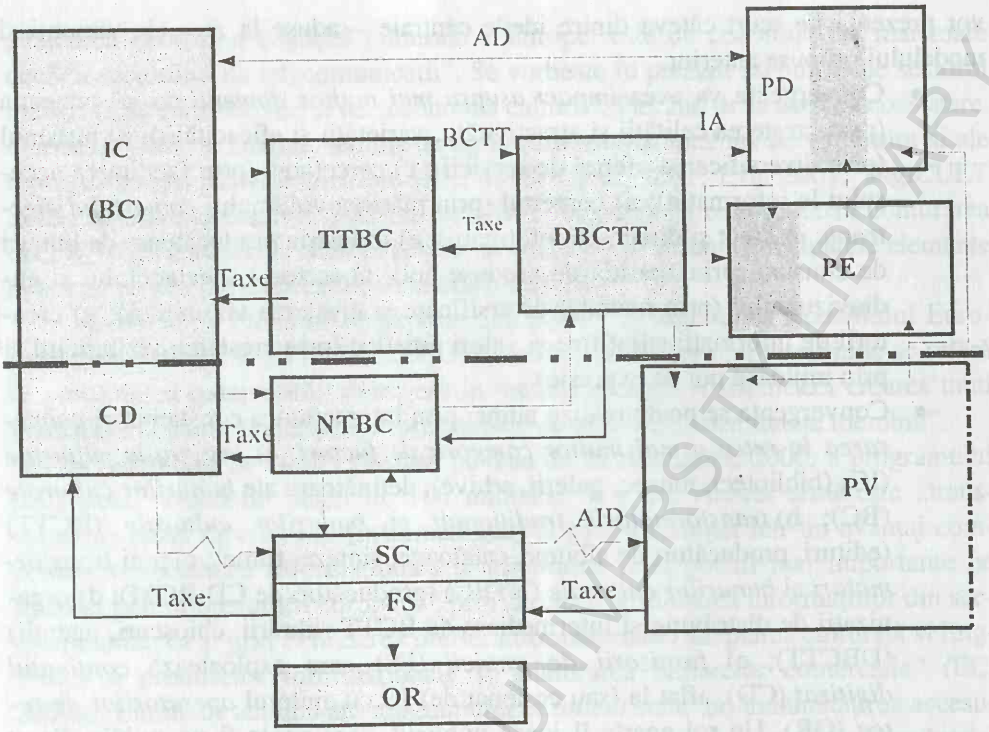


Figura 24.1. – O reprezentare cibernetică a convergenței IC cu TIC (Filip, Donciulescu, Filip, 2000).

24.4.1. Elementele considerate

Principalele elemente care intervin în elaborarea scenariilor sunt prezentate în continuare.

- *Factorii implicați,* care au fost enumerați în secțiunea anterioară (24.3), instituțiile culturale, transformatorii tradiționali și noi ai bunurilor culturale etc.
- *Variabilele de decizie-cheie,* care se referă la: a) deciziile de digitizare sistematică și de conectare la proiectele și rețelele internaționale (ale instituțiilor culturale); b) demararea unor investiții vizând furnizarea de servicii de conținut digital (la furnizorii de servicii); c) diversificarea și convergența metodelor de transformare a bunurilor culturale (la transformatori tradiționali și noi de bunuri culturale); d) gradul de implicare guvernamentală prin programe și comenzi de stat și de considerare a recomandărilor europene (de către guvern).
- *Factorii care pot afecta deciziile* privesc: a) abordările europene, care sunt în curs de clarificare și adoptare; b) tehnologiile care se dezvoltă și accesibilitatea acestora (în primul rând din punct de vedere al costurilor); c) perspectivele de dezvoltare a infrastructurilor informatice și d) reglementările privind statutul instituțiilor culturale publice.
- *Incertitudinile principale* se referă, în primul rând, la evoluția generală a economiei cu impact asupra puterii de cumpărare și a atitudinii publicului,

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

la succesul în acțiunile de integrare euroatlantică, care influențează interesul manifestat din exterior față de conținutul cultural existent în România.

24.4.2. Câteva scenarii

În continuare, se prezintă, pe scurt, câteva scenarii preliminare:

1. Scenariul pesimist

Economia stagnează; legislația nu permite valorificarea eficientă a conținutului cultural al instituțiilor publice; acțiunile de integrare nu reușesc; se demarează un număr mare de proiecte guvernamentale insuficient finanțate; gusturile populației se deteriorează puternic ca urmare a impactului negativ al unor emisiuni TV și al altor producții facile. În cel mai bun caz, câteva instituții culturale se implică în mod sporadic, pe baze ocazionale și fără sprijin intern, într-un număr limitat de proiecte și rețele internaționale și apar, în număr nesemnificativ, furnizori de servicii de conținut cultural digitizat importat, fără localizare.

2. Scenariul optimist

Economia evoluează foarte bine (sectorul tehnologiei informației contribuie cu cca 30% la constituirea produsului intern brut); reușesc inițiativele României de integrare în UE și NATO; populația are mijloace și este educată în sensul „îmbogățirii" cu valori culturale reale; se dezvoltă infrastructura și guvernul consideră în mod serios recomandările și inițiativele europene. În acest caz, ținta corespunzătoare viziunii prezentate este atinsă în măsură semnificativă în anul 2004 și în fiecare comună funcționează un cămin cultural și școli dotate cu cărți electronice, având acces la conținutul digitizat al marilor biblioteci și muzee.

3. Un scenariu intermediar (A)

Economia evoluează în sens ascendent, în ritm lent, dar în mod continuu și incontestabil; deși acțiunile de integrare sunt întârziate, interesul extern față de România este în creștere semnificativă; populația tânără are un interes rezonabil față de cultura adevărată; angajatorii înțeleg rostul educației continue; reușesc pe scară largă câteva proiecte guvernamentale. În aceste condiții, guvernul sprijină (cu fonduri) implicarea instituțiilor culturale și a furnizorilor de servicii în proiecte și inițiative europene; asociațiile profesionale ale instituțiilor culturale și ale furnizorilor de servicii cooperează în măsură rezonabilă în interesul membrilor lor și al publicului; cercetarea realizează instrumente pentru „localizarea" conținutului cultural digitizat importat.

4. Un scenariu intermediar (B)

Se consideră aceleași premise ca în cazul anterior. Deciziile se iau pe baza unui proiect director, fundamentat (prin participarea tuturor reprezentanților factorilor evocați), care urmărește tendințele și recomandările europene într-un plan de

acțiune. Acest proiect este actualizat în permanență și constituie o referință credibilă pentru organismele guvernamentale și pentru sectorul privat.

24.5. Concluzii

Evoluțiile internaționale, caracterizate, în primul rând, prin multiplicarea inițiativelor, adâncirea caracterului sistematic al abordării de către factorii guvernamentali, dar și prin țintele ambițioase și ritmurile rapide propuse, au determinat necesitatea actualizării viziunii anterioare. Principalele concluzii care se pot desprinde sunt date în continuare:

- Îmbunătățirea accesului și valorificarea pe plan național și internațional a patrimoniului național a devenit deja obiectivul unor recomandări internaționale. Aceste obiective trebuie completate cu elementele duale de *localizare* și de *facilitare a accesului* la bunurile culturale (cunoștințe și valori artistice) internaționale într-o societate globalizată, bazată pe cunoaștere, care își propune să respecte și să cultive multilingvismul și aportul adus de diversitatea memoriei colective culturale a diferitelor țări. În acest context, nu putem să nu semnalizăm pericolul dezechilibrării balanței import–export de conținut cultural în favoarea importului de conținut electronizat străin, „localizat" sau chiar nelocalizat.
- Realizarea obiectivelor propuse – care vizează atât creșterea productivității muncii (prin acces la elementele de cunoaștere), cât și „îmbogățirea" spirituală a cetățeanului – nu se poate realiza decât prin interacțiunea și cooperarea loială a unor grupuri diferite de factori (guvernamentali, din instituții culturale și din lumea academică, organizații cu scop lucrativ, creatori de cunoștințe și valori artistice) într-o mișcare armonizată, care folosește fonduri semnificative, provenind din surse atât publice, cât și private.
- Sensurile acestei mișcări sunt fundamentate de studii din ce în ce mai aprofundate, realizate pe plan mondial, din perspective multiple, de către instituții și consorții de cercetare care antrenează forțe intelectuale impresionante.
- În ceea ce privește evoluțiile interne din domeniu, se poate aprecia că ele nu pot fi desprinse de contextul evoluției generale a țării (a economiei și a gusturilor populației), dar și de percepția și interesul internațional față de România.
- Faptul care nu poate fi pus încă de pe acum sub semnul întrebării este necesitatea de a urmări tendințele internaționale în vederea înscrierii – de dorit într-o manieră sistematică și sprijinită în plan organizațional și financiar de către stat – în diferitele inițiative și mișcări care vizează crearea unei economii a culturii globalizate în domeniul abordat. În același timp, ar fi recomandabil ca, cel puțin la nivel guvernamental, să se abordeze cu precauție și numai, pe baze fundamentate, inițiativele generate de factori de modă sau acțiunile cu caracter pur comercial și cu orizont scurt, generate de grupuri de interes local sau extern.

- În scopul creării premiselor pentru un demers național consistent și coerent care să evite, în măsura posibilului, risipa de resurse, este recomandabilă elaborarea unui studiu fundamentat și amplu având ca etape: a) identificarea stării de fapt (pe plan național și internațional); b) deslușirea tendințelor relevante și folosirea pentru societatea românească și pentru componentele ei; c) elaborarea de recomandări de acțiune pentru factorii naționali care pot acționa. Studiul ar trebui să folosească tehnici specifice ca: interviul cu experții (inclusiv din străinătate), ședințe de tip *brainstorming*, anchete Delphi, realizate *on-line* și elaborarea de scenarii detaliate. Academia Română, care cuprinde în componența ei institute și centre de cercetare, având specialiști în toate componentele necesare elaborării lucrării, ar putea fi îndreptățită să realizeze acest studiu.

BIBLIOGRAFIE

1. Bangemann, M. (1994), *Europe and Global Information Society,* Raport către Consiliul European, 24–25 iunie (tradus în lb. română în „Revista Română de Informatică și Automatică" – *RRIA*, 4(2–3), p. 2–26).
2. Bide, M. (2001), *Business Models for Distribution Archiving and Use of Electronic Information: Towards a Value Chain Perspective,* Mark Bide & Associates.
3. CELIP (2001a), *Accesul la resursele electronice – aspecte privind licențele în biblioteci* (http://www.eblida.org/celip/workshops/romania_agenda.html)
4. CELIP (2001b), *Licencing issues for Central and Eastern Europe* (http://www.eblida.org/celip/workshops)
5. Cristea, Mihaela (1996), *S-ar putea face mai mult în privința popularizării patrimoniului național,* „Computer World Romania", aprilie, p. 9.
6. CULTIVATE (2001), (http://www.cultivate-eu.org)
7. De Michelis (1996), *VENIVA ESPRIT Project and the cultural heritage as a natural resource in the 21st Century,* în Proc. EVA '96 (V. Cappelini, J. Hemsley Eds.), Florence.
8. Dertouzos, M. (1991), *Building the Information Marketplace,* „Technology Reviews", 94 (1), p. 29–40.
9. Dertouzos, M. (1997), *What it Will Be,* Harper Edge, New York (trad. în lb. rom., București, Editura Tehnică, 2000).
10. DigiCULT (2001), *Digital Heritage and Cultural Content* (http://www.cordis.eu/ist/ka3/digicult.htm)
11. Digicult (2001), *Key Background Information and the Cultural Heritage* (http://www.cordis.eu/ist/ka3/digicult/en/bactgrd.html)
12. EAN (2001), *The European Archival Network* (http://www.european-archival.net)
13. EC (European Commission) (2000a), *eEurope+ for Candidate Countries* (http://europa.eu.int/information_societz/eeuropa/index_enhtm)
14. EC (European Commission) (2000b), *eContent,* Press Release/22.17.00
15. EC (European Commission) (2001), *Cultural Heritage in FP6* (http://www.cordis.eu/ist/ka3/digicult/en/fp6.html)
16. EC DGXIII/E-4 (1991), *Report on the Situation of Libraries, Museums and Archives in the EU Member States and EFTA Countries* (http://www.eu/libraries/en/nfp/introd.html)
17. eContent (2001), *European Content on Digital Networks* (http://www.cordis.eu/ econtent)
18. eCulture (2001), *A Newsletter on Cultural Content and Digital Heritage* (http://www.cordis.lu/ist/ka3/digicult/en/newsletter.html)
19. EVA (2001), *The Florence Agenda: Trends and Future Developments in ICT for Culture and Science* (http://www.cordis.eu/ist/ka3/digicult/en/florena-agenda.html)

20. Filip, F. G. (1995), *Tehnologiile informatice pentru procesele lucrative,* „Academica", an V, 6 (154), p. 20–21.
21. Filip, F. G. (1996), *Information technologies in cultural institutions*, „Studies in Informatics and Control" – SIC, 6(14), p. 385–400.
22. Filip, F. G. (1996), *Tehnologiile informaționale și valorificarea patrimoniului cultural național,* „Academica", an VI, 9 (69), p. 22–24.
23. Filip, F. G.; Donciulescu, D.; F. G. Filip (2000), *A cybernetic model of computerisation of the cultural heritage,* în Proc. 8th IEEE Mediteranean Conference on Control & Automation – MED 2000, Patras, July 17–19 (CD-ROM).
24. Filip, F. G.; Donciulescu, D.; Sauer, Carmen (1996), *Towards cultural integration of Romania by using information technology,* în Proceedings „Electronic and Virtual Arts – EVA '96", Paris, vol. 4, p. 45–50.
25. FN (1998), *Convergence in the Digital Age: Challenges for Libraries, Museums and Archives,* Proceedings of the Seminar, held in Amsterdam, 13–14 August.
26. FN (2001), *Library management systems,* „Managing information", 8 (3), April, p. 32.
27. G7 (1995), *Information Society Conference. Pilot Projects; Executive Summary,* Brussels, 25–27 February.
28. Lund (2001), *The Lund Principles: Conclusions of Expert Meeting,* Lund, 4th April 2001 (http://cordis.eu/ist/ka3/digicult/en/eeurope.html)
29. Martin, Chuck (1998), *The time dynamics of future publishing,* în *Blueprint to the Digital Economy, Creating Wealth in the Era of e-Business* (D. Tapscott, Ed.), McGraw Hill, New York.
30. Matei, D. (1996), *Crearea infrastructurii informației instituțiilor culturale din România,* CIMEC București.
31. Neamțu, L. (1996), *Punct de plecare: cabinetul de manuscrise rare al Bibliotecii Academiei. Punct de sosire: plasarea României pe orbita Internet,* „Totuși iubirea", VIII, nr. 26/27, p. 24–25.
32. NSF (1998), *Digital Libraries Initiative – Phase2* (http://www.nsf.gov/pubs/1998/nsf9863/nsf9863.htm)
33. Saltzer, J. H. (1992), *Technology networks and the library of the Year 2000,* în *Future Tendencies in Computer Science, Control and Applied Mathematics* (A. Bensoussan, J. P. Verjus, Eds.), Springer Verlag, Berlin, p. 51–67.
34. Salzburg Research (2001), *Europe's Memory Institutions on Their Way into the Digital Cultural Economy,* DigiCULT Study (http://www. salzburgresearchat/fbi/digicult/start.html).
35. Shoemaker, P. J. H. (1995), *Scenario planning: a tool for strategic thinking,* „Sloan Management Review", 36(2), p. 25–40.
36. TEL (2001), *The European Library* (http://www.europeanlibrary.org).
37. TfL (1998), *Telematics for Libraries* (http://www.cordis.eu/libraries/en/libraries.html).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

25. DECALAJE ȘI CONVERGENȚE TEHNOLOGICE ÎNTRE ȚĂRILE EUROPENE CENTRALE ȘI CELE PERIFERICE*

AUREL IANCU

25.1. Introducere

În geografia economică europeană există diferențe importante între țările centrale și țările periferice – din care face parte și România – în ce privește nu numai nivelul general de dezvoltare economică (PIB pe locuitor), ci și nivelul și structura potențialului științific și tehnologic. Constatând că în România există o situație nesatisfăcătoare în domeniul cercetării, dezvoltării și inovării, în raportul său de țară pe 2002, Comisia Europeană face o seamă de observații critice, precum și următoarele recomandări Guvernului României: de a spori semnificativ cota din PIB destinată cercetării științifice și dezvoltării tehnologice; de a face eforturi mai mari pentru creșterea competitivității cercetării științifice și dezvoltării tehnologice la nivel internațional și de a încuraja cooperarea dintre întreprinderi și sectorul de cercetare; de a concentra eforturile pentru a întări capacitatea administrativă referitoare la cercetare și la infrastructură, în scopul de a crește beneficiile rezultate din asocierea sau participarea la rețele de excelență sau la proiecte integrate prevăzute de Programul Cadru 6 (FP6).

În eforturile sale de a recupera rămânerile în urmă în ce privește nivelul de dezvoltare a capacității științifice și tehnologice și de a răspunde criticilor și recomandărilor făcute de Comisia Europeană, România, ca și alte țări periferice candidate, este sprijinită de Uniunea Europeană prin finanțarea unor programe și prin acordarea de asistență. Programul Cadru 6, față de Programul Cadru 5, introduce în practică instrumente noi, cum sunt: rețele de excelență, proiecte integrate și proiecte de cercetare cu ținte specifice, la care pot participa, pe baze competitive, organizații și grupuri de cercetători și întreprinderi mici și mijlocii (IMM) utilizatoare din mai multe țări (membre sau candidate) cu asigurarea unei finanțări substanțiale din partea Comisiei Europene. Se prevede ca prin aceste instrumente Uniunea Europeană, împreună cu țările periferice, viitoarele noi membre să facă pasul decisiv spre cea mai dinamică și competitivă economie din lume, bazată pe cunoaștere.

Întrebarea este dacă recomandările făcute de Comisia Europeană, în rapoartele anuale pe țări, și dacă mecanismele adoptate de Programul Cadru 6 (FP6), ca și de alte programe comunitare și naționale vor fi în măsură să asigure, într-o perioadă rezonabilă de timp, convergența necesară între cele două grupuri de țări în ce privește dezvoltarea cercetării științifice și inovării tehnologice – de la generarea

* Studiu realizat cu asistența financiară a Academiei Române – Grant nr. 147/2003 –, la care au colaborat: Dan Olteanu, Daniela Ștefănescu, Steliana Sandu, Alexandra Purcărea ș.a.

cunoștințelor până la folosirea lor în producție –, precum și creșterea rolului cercetării, dezvoltării și inovării în dezvoltarea economică și socială bazată pe cunoaștere.

Există astăzi, pe plan mondial numeroase studii elaborate de autori independenți, precum și un număr mare de studii elaborate sub egida unor instituții internaționale care se ocupă de problema convergenței. În această direcție, unele caută să demonstreze necesitatea de a spori mai rapid activitățile de cercetare, dezvoltare și inovare la nivel european și național, care să asigure creșterea competitivității firmelor europene în fața celor americane și japoneze. Altele au în vedere schimbările care au loc în structura producției și a comerțului cu bunuri și servicii pe țări, precum și deplasările producției între țări, după criteriul vârstei tehnologiilor și a complexității acestora și după nivelul de dezvoltare economică a țărilor. De asemenea, unele studii de geografie economică și de economie regională – tot mai numeroase în ultimul timp – caută explicații și soluții la problemele concentrării și dispersării teritoriale a investițiilor de capital fizic și uman, a activităților de cercetare, dezvoltare și inovare, precum și a activităților industriale bazate pe cunoaștere. Lucrările mai recente privind competitivitatea internațională subliniază localizarea activităților – inclusiv a celor de cercetare, dezvoltare și inovare – sub formă de clustere, definite ca aglomerări complexe de activități economice, științifice și educaționale pe anumite teritorii relativ restrânse, mai ales în țările centrale dezvoltate.

Mult timp, la baza explicării procesului de localizare și aglomerare teritorială a activităților economice au stat teoriile economice, care luau în considerare înzestrarea cu factori a unor teritorii, întâmplarea istorică dată de prioritatea dezvoltării unor activități de mare succes în anumite localități și teritorii, precum și principiul avantajului comparativ în virtutea căruia se desfășoară schimburile comerciale între țări. Atât timp cât în studiile privind schimburile economice nu se iau în considerare nici distanțele față de centru (costul de transport), nici starea și structura instituțiilor care determină nivelul costurilor de tranzacție, nici economiile de scară și nici efectele generate de monopolul asupra tehnologiei, se perpetuează credința multor economiști potrivit căreia doar mecanismele pieței libere vor fi acelea care vor asigura convergența între țările centrale și cele periferice, în ce privește dezvoltarea capacității științifice și tehnologice, ele (mecanismele) vor fi acelea care vor șterge, treptat, disparitățile tehnologice, economice și sociale dintre țările și regiunile periferice slab dezvoltate și cele centrale dezvoltate.

Deși importante, asemenea abordări se dovedesc a fi insuficiente față de seriozitatea sau gravitatea unor fapte sau fenomene ale economiei contemporane și față de adâncimea și întinderea lor. Din păcate, atât literatura economică de specialitate, cât și documentele oficiale referitoare la integrare nu se angajează la o analiză profundă și critică, în legătură cu efectele negative ale pieților libere asupra economiilor periferice și nici la căutarea unor remedii care fie să atenueze efectele respective, fie să contracareze cauzele acestor efecte. De exemplu, lipsesc abordările și analizele prin care să se demonstreze că acțiunea neîngrădită a unor elemente și mecanisme caracteristice pieților libere, cum sunt: veniturile crescânde ale economiei de scară, costurile de tranzacție, avantajul comparativ, relațiile monopoliste

exercitate pe plan național și pe cel internațional ș.a. produc însemnate dezechilibre în ce privește repartizarea capacităților științifice și tehnologice pe teritoriu: concentrarea masivă sau aglomerarea activităților bazate pe cunoaștere în țările dezvoltate sau într-un număr restrâns de zone teritoriale sau de centre urbane din aceste țări și răspândirea în țările periferice a activităților tradiționale sau a celor bazate pe tehnologii joase și generatoare de valoare adăugată scăzută și de venituri mici. Globalizarea, manifestată prin liberalizarea fluxurilor de capital financiar, a investițiilor străine directe și a fluxurilor comerciale externe de bunuri și servicii, nu numai că nu rezolvă această problemă ci, adeseori, o acutizează.

În general, ideea potrivit căreia înlăturarea eșecurilor pieței implică în mod imperativ intervenția puterii publice, prin aplicarea unor politici economice nediferențiate (neutrale) pe ramuri de activități și pe firme, se bucură de o largă recunoaștere și susținere (Iancu, 1998). Din păcate, asemenea tip de politică economică, propovăduit și aplicat de organizațiile economice mondiale și regionale prin acorduri și reglementări și prin programe de finanțări, nu sunt în măsură să rezolve problema decalajelor și cea a convergenței tehnologice dintre țările (regiunile) centrale și țările (regiunile) periferice. Pentru a evita favorizarea anumitor ramuri sau categorii de întreprinderi, politicile UE și cele naționale au în vedere externalitățile pozitive mai mult în fazele de dezvoltare a capitalului uman, a competențelor tehnologice și a generării de cunoștințe și mai puțin în faza de aplicare a cunoștințelor prin dezvoltarea în teritoriu a oportunităților respective (a industriilor) și a unor mecanisme adecvate, care să absoarbă rezultatele cercetării și competențele tehnologice. Pentru țările periferice aplicarea acestor politici este insuficientă, ea nefiind în măsură să le rezolve problemele de fond și iată de ce. Dacă în țările centrale, oricum, se manifestă o cerere semnificativă pentru munca înalt calificată și pentru rezultatele cercetării, în țările periferice asemenea cerere fie lipsește, fie se manifestă într-o măsură nesemnificativă, tocmai pentru că aici lipsesc inițiativele antreprenoriale, infrastructurile necesare, precum și capitalurile de risc pentru a le investi în activitățile economice bazate pe cunoaștere. La acestea se mai adaugă (în cazul țărilor periferice) nivelul scăzut de salarizare a muncii de creație științifică și tehnologică, rata ridicată de impozitare a veniturilor, costul ridicat al transportului, riscul relativ ridicat în afaceri, corupția ș.a. Toate acestea fac ca interesul pentru investiții de capital semnificative, în ramurile cu tehnică de vârf și mari consumatoare de muncă de înaltă calificare, să rămână încă scăzut. Datorită lipsei de oportunități în țările periferice și mai ales datorită concurenței ce se manifestă pe piața muncii europene și neeuropene, are loc o scurgere permanentă a competențelor tehnologice din țările periferice către țările dezvoltate, fapt ce afectează nu numai bugetele țărilor periferice, ci și posibilitățile acestora de a se mai bucura de avantajul comparativ, în domeniile în care deja se afirmaseră cu mulți ani în urmă.

Bazându-se pe aceste fapte nesatisfăcătoare și inacceptabile, precum și pe legătura pozitivă și complexă (general valabilă) dintre nivelul de competitivitate al companiilor pe pieţele mondiale și factorii săi determinanți – capitalul uman, cerce-

tare, dezvoltare și inovare ș.a., – în cele ce urmează vom căuta unele explicații ale acestor tendințe, vom evalua critic o serie de teorii și modele care descriu procesul de concentrare tehnologică, vom releva cauzele care determină decalajele științifice și tehnologice dintre țările centrale și cele periferice. De asemenea, vom pune în evidență unele căi și metode, care să asigure convergența țărilor periferice cu cele centrale, în ce privește nivelul de dezvoltare a capacității științifice și tehnologice.

25.2. Concentrarea tehnologică actuală în corelație cu cea economică

Dintre toate activitățile umane, cele bazate pe cunoaștere realizează cea mai mare concentrare teritorială. Ea (concentrarea) nu este legată de accidente istorice (așa cum s-ar crede sau cum se afirmă uneori), ci mai mult de dezvoltarea și concentrarea economică într-o perioadă îndelungată, realizată în acele țări sau teritorii care oferă condiții mai prielnice. Cu cât o țară se dezvoltă mai rapid, devine mai bogată și oferă o piață concurențială mai mare și mai dinamică pentru produse și servicii diversificate și de calitate mai ridicată, cu atât țara respectivă creează condiții mai favorabile față de alte țări pentru sporirea investițiilor în ridicarea competențelor tehnologice și în dezvoltarea lanțului de creație – cercetare, dezvoltare, inovare (CDI).

Dovada existenței unei puternice concentrări a capacității tehnologice în cele mai bogate țări industriale este faptul că, circa 95% din totalul cheltuielilor destinate sectorului de cercetare și dezvoltare pe plan mondial sunt efectuate de cele mai bogate țări industriale. Formele superioare de pregătire a specialiștilor din toate domeniile (cercetători, manageri, administratori etc.), precum și partea copleșitoare a producției și a exportului de tehnologii se realizează de către țările centrale dezvoltate. Aproape toate marile firme transnaționale, care finanțează și produc noile tehnologii, au sediile centrale în cele mai puternice țări industriale – SUA, Japonia, Germania, Marea Britanie, Franța (Dunning, 1993).

Întrucât în prezentul studiu ne-am propus să verificăm cu date statistice dacă se realizează sau nu tendința de convergență între țările centrale ale UE și țările periferice candidate (inclusiv România) în ce privește nivelul de dezvoltare economică și cel de dezvoltare a capacității tehnologice, prin alocarea unor sume crescânde pentru cheltuielile de cercetare și dezvoltare (CD), în tabelul 25.1., am redat ca indicatori reprezentativi PIB pe locuitor în anii 1991, 1995 și 2001 și cheltuielile pentru CD pe locuitor, în anii 1995 și 1999. Din tabel se observă nu o convergență, ci o anumită creștere a divergenței (decalajului) dintre țări în ce privește nivelul de dezvoltare (PIB/locuitor) și mai ales nivelul cheltuielilor pentru CD pe locuitor. Această tendință reiese din creșterea coeficienților Gini, de la 0,235 în 1991 la 0,248 în 2001 la PIB/locuitor și de la 0,406 în 1995 la 0,495 în 1999 la cheltuielile pentru CD/locuitor, precum și din creșterea coeficienților de variație în anii menționați – de la 43,12 la 44,27 și respectiv de la 74,08 la 92,68.

Nivelul cheltuielilor pentru CD al țărilor cuprinse în tabelul 25.1., se află sub influența semnificativă a nivelului de dezvoltare a țărilor respective. Coeficienții de

Tabelul 25.1.

Convergența dintre țări privind nivelul de dezvoltare și nivelul cheltuielilor pentru cercetare-dezvoltare, în euro (PPS)

Țara	PIB/locuitor			Cheltuieli de CD pe locuitor	
	1991	1995	2001	1995	1999
Belgia	16940	19880	24640	340,83	465,02
Danemarca	17350	20840	28010	382,36	505,07
Germania	16770	19420	24160	438,33	547,41
Grecia	9520	11640	15890	.....	.....
Spania	12680	13800	19280	109,93	151,47
Franța	17330	18350	23130	432,65	469,03
Irlanda	12070	16470	28140	220,56	.....
Italia	16590	18250	23780	182,46	226,82
Olanda	16420	19280	26780	383,59	.....
Austria	17050	19460	25500	302,72	421,39
Portugalia	10310	12450	17040	70,89	120,83
Finlanda	15060	17110	23670	391,35	683,75
Suedia	16700	18100	23350	627,17	822,79
Marea Britanie	15260	17030	23740	340,77	407,80
Islanda	17400	20190	27870	310,86	471,43
Norvegia	17710	21140	31860	362,01	448,21
Bulgaria	5200	5700	6510	35,34	23,02
Cipru	.....	14700	18460	.....	39,01
Cehia	9800	11000	13280	126,50	140,40
Estonia	5300	5700	9820	.....	51,97
Ungaria	.....	8100	11800	59,94	65,56
Letonia	5700	5500	7710	28,60	21,35
Lituania	4200	4400	8730	21,12	28,65
Polonia	3800	6100	9210	42,70	54,92
România	4200	4900	5860	39,20	21,02
Slovacia	6700	7800	11060	81,12	62,65
Slovenia	9700	11100	15970	189,81	202,92
Turcia	.....	4700	5210	.....	34,56
Coef. GINI	*0,235*	*0,249*	*0,248*	*0,406*	*0,495*
Coef.de variație	*43,120*	*44,673*	*44,275*	*74,081*	*92,679*

Sursa: Eurostat – National Accounts; Eurostat – Research and Development: Annual Statistics, 1990–2000; Eurostat – R&D and Innovation in Candidate Countries and the Russian Federation, 1990–1999.

corelație de 0,714 în 1995 și de 0,708 în anul 2000 arată, într-adevăr, existența unei intensități semnificative dintre cei doi indicatori – PIB/locuitor și cheltuielile pentru CD/locuitor.

În regiunile sau țările cu niveluri de dezvoltare mai înalte, cu venituri pe locuitor mai ridicate și cu piețe funcționale mature, de regulă, există șanse mai mari

BCU Cluj / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

să crească cererea de produse noi, de calitate înaltă, cu performanțe tehnice mai ridicate, însă mai scumpe, iar firmele să-și sporească producția și să-și reducă în mod semnificativ costurile de producție, pentru a-și spori masa profitului. Aceasta înseamnă o creștere a cererii pentru producția științifică și tehnologică, ceea ce, în mod implicit, duce la o sporire a competențelor tehnologice și a potențialului științific și tehnologic prin atragerea noilor contingente de personal de cercetare și de specialitate bine pregătit și inventiv, precum și prin alocarea unui volum mai mare de cheltuieli pentru CD și de investiții pentru expansiunea corespunzătoare a capacității de cercetare, dezvoltare și inovare.

La un volum al PIB/locuitor de 4–5 ori mai mare în țările centrale dezvoltate (Germania, Danemarca, Irlanda, Norvegia, Suedia, Franța etc.) față de țările periferice (Bulgaria, România, Letonia, Turcia etc.) revine un volum al cheltuielilor de CD/locuitor de 20–26 ori mai mare. De exemplu, dacă Germania, cu un PIB/locuitor de 24.160 euro (PPS) în 2001, a cheltuit pentru CD/locuitor 547 euro (PPS) în 1999, România cu un PIB/locuitor de 5.860 euro (PPS) a cheltuit pentru CD/locuitor doar 21 euro (PPS), deci, de 26 ori mai puțin. Doar o sporire puternică a PIB/locuitor ar putea asigura o creștere mai semnificativă a sumelor alocate pentru cheltuielile CD/locuitor, pentru a se asigura o convergență din acest punct de vedere între țările periferice și cele centrale dezvoltate.

În creșterea capacității tehnologice a unei țări, un rol fundamental îl are creșterea competențelor științifice și tehnologice concretizate în sporirea numărului și calității personalului ocupat în CDI la o mie de salariați, a numărului de absolvenți de învățământ superior cu profil tehnic, a numărului și calității inginerilor și doctorilor în științe etc.

În tabelul 25.2. se redă evoluția numărului de absolvenți ai învățământului superior cu profil tehnic la o mie de locuitori cu vârsta cuprinsă între 20 și 29 de ani, precum și numărul de persoane ocupate în activitatea de CDI la o mie de salariați, în țările membre ale UE și în țările candidate la UE.

Pe lângă tendința de scădere a numărului de persoane ocupate în CDI la o mie de salariați în țările candidate la UE (mai accentuat în cele periferice) față de țările centrale dezvoltate europene, se constată, în același timp, un număr mult mai redus (aproximativ la jumătate) a absolvenților din învățământul superior cu profil tehnic, în țările periferice. Evident, competențele tehnologice dezvoltă și consolidează capacitățile tehnologice iar acestea, la rândul lor, oferă oportunități mai mari pentru inovări de produse, servicii și instituții. Totodată, nivelul general al salariilor mai ridicate în țările dezvoltate reprezintă stimulente pentru conceperea și aplicarea acelui tip de inovări care economisesc munca, în scopul de a menține costurile de producție la un nivel de competitivitate superior.

Oportunitățile se transformă în realitate, printr-un volum sporit și printr-o mare diversitate de output-uri științifice, concretizate în studii, reviste, cărți, expertize științifice, proiecte, documentații, mărci, desene, invenții, inovații, prototipuri. Creațiile tehnologice cele mai reprezentative sunt invențiile înregistrate ca patente, care acoperă domenii vaste de activitate. Performanțele creației tehnologice,

Tabelul 25.2.

Evoluția numărului de persoane ocupate în activitatea de CDI și a absolvenților de învățământ superior cu profil tehnic

Țara	Nr. de persoane ocupate în CDI la o mie de salariați (normă întreagă)		Numărul absolvenților din învățământul superior cu profil tehnic la o mie de locuitori, între 20 și 29 de ani	
	1995	1999	1995	2000
Belgia	9,53	11,33	.....	9,7
Danemarca	10,81	12,55	9,6	11,1
Germania	11,78	11,76	9,3	8,2
Grecia	4,18	.....	.....	.....
Spania	5,14	6,26	5,8	9,9
Franța	12,60	11,87	.....	19,6
Irlanda	6,74	.....	21,4	23,2
Italia	6,27	.....	2,9	5,7
Olanda	10,85	.....	5,6	5,8
Austria	.....	.....	3,3	7,1
Portugalia	3,25	4,11	3,9	6,3
Finlanda	13,85	19,15	13,0	16,0
Suedia	13,92	15,19	7,3	11,6
Marea Britanie	.....	.....	13,5	16,2
Islanda	11,37	15,62	.....	8,4
Norvegia	10,98	10,91	8,5	7,9
Bulgaria	7,01	.....	6,0*	6,6
Cipru	.....	2,34	.....	3,3
Cehia	4,29	4,60	.....	5,5
Estonia	.....	6,53	4,2*	7
Ungaria	4,78	5,21	5,0*	3,7
Letonia	4,36	3,72	6,9*	7,5
Lituania	.....	6,87	7,3*	12,1
Polonia	4,90	4,81	3,8*	6,6
România	5,03	3,81	5,9*	4,5
Slovacia	6,55	5,82	4,9*	5,3
Slovenia	10,38	8,82	6,3*	8,9

* Date pentru anul 1997.

Sursa: Eurostat – Research and Development: annual satistics, 1990–2000; Eurostat – R&D and Innovation in Candidate Countries and the Russian Federation, 1990–1999.

de regulă, se evidențiază prin numărul de patente. Tabelul 25.3. prezintă numărul de patente ce revin la 1 milion locuitori în țările UE și în țările candidate la UE, înregistrate la European Patent Office (EPO) și cele înregistrate la United States Patent and Trademark Office (USPTO).

Țările care au făcut eforturile cele mai mari, în direcția dezvoltării capacității științifice și tehnologice, au obținut și cele mai importante rezultate ale creației tehnologice, exprimate prin numărul de patente înregistrate ce revin la un milion de locuitori. Dintre acestea, pe primele locuri se întâlnesc Suedia, Finlanda, Germania, Olanda, Danemarca ș.a. Țările periferice se află pe ultimele locuri, din punctul de vedere al numărului de patente înregistrate atât în Europa cât și în SUA.

BCU - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 25.3.

Evoluția numărului de patente înregistrate la un milion de locuitori

Țara	Nr. patente înregistrate la 1 mil. locuitori (EPO*)		Poziția fiecărei țări	Nr. patente înregistrate la 1 mil. locuitori (USPTO**)		Poziția fiecărei țări
	1995	2000	2000	1995	2000	2000
Belgia	93,96	157,69	8	49,36	87,60	7
Danemarca	119,95	199,30	5	41,41	93,80	5
Germania	169,65	305,14	3	84,76	133,60	2
Grecia	4,09	6,06	23	1,05	2,36	21
Spania	12,14	24,89	16	4,62	8,23	16
Franța	96,70	144,39	9	51,84	72,07	9
Irlanda	36,87	95,39	13	18,34	43,42	13
Italia	46,01	76,81	14	20,15	32,03	14
Luxembourg	72,26	198,73	6	73,78	133,11	3
Olanda	117,31	228,78	4	58,16	93,61	6
Austria	100,4	158,43	7	47,02	77,26	8
Portugalia	1,59	4,01	25	0,30	1,47	23
Finlanda	175,10	343,68	2	72,96	129,56	4
Suedia	199,70	361,50	1	95,73	196,01	1
Marea Britanie	78,79	128,42	11	46,94	71,76	10
Islanda	31,87	114,03	12	26,22	68,08	11
Norvegia	70,25	136,21	10	33,35	64,31	12
Bulgaria	1,54	4,15	24	.....	0,36	26
Cipru	5,47	9,26	21	.....	1,32	24
Cehia	4,25	13,51	19	.....	4,37	19
Estonia	1,33	11,66	20	.....	4,37	19
Ungaria	9,39	18,59	17	.....	4,87	18
Letonia	0,39	3,78	26	.....	2,52	21
Lituania	0,80	1,35	28	.....	.....	.....
Malta	.....	18,38	18	.....	5,26	17
Polonia	2,18	3,05	27	.....	0,82	25
România	0,79	1,11	30	.....	0,31	27
Slovacia	2,42	6,83	22	.....	2,22	22
Slovenia	17,6	25,14	15	.....	10,06	15
Turcia	.....	1,23	.....	.....	0,15	28
Coef. de variație	115,55	117,34	–	67,54	116,63	–

Sursa: Eurostat Yearbook, 2002.
* European Patent Office.
** United Satates Patent and Trademark Office.

Tendința generală ce se poate desprinde din analiza datelor conținute în tabelele de mai sus este următoarea: nici capacitățile tehnologice și nici producerea inovărilor nu sunt distribuite în mod echilibrat între țări și regiuni. Legat de această problemă, CDI de produs și de proces are câteva caracteristici care fac să accentueze concentrarea teritorială a activităților, pe care însăși CDI o generează. În primul rând, ea (CDI) necesită efectuarea unui volum mare de cheltuieli de investiții pe

SOUTH CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

termen lung, care nu pot fi recuperate în condiții obișnuite; în al doilea rând, CDI, precum și investițiile aferente pentru aplicare au un grad ridicat de risc, care poate fi asumat numai în condiții speciale (de firme cu putere economică ridicată și cu credibilitate); în al treilea rând, CDI produce diferențieri de calitate și de costuri, care diversifică și sporesc oferta de produse și servicii noi, în cadrul schimburilor comerciale inter-ramuri pe plan regional și mondial.

Firește, în asemenea condiții apanajul principal al activităților de CDI nu poate fi decât cel al țărilor dezvoltate și al firmelor mari aparținând acestor țări. Numai acestea se pot angaja la acțiuni de amploare pentru inovări majore, știind că în acest fel ele vor avea asigurat avansul tehnologic și că, în mod practic, sumele avansate nu numai că vor fi recuperate, dar ele vor oferi avantaje suplimentare pe următoarele două căi principale: 1) prin obținerea rentei de monopol generată de sistemul de protecție legală sau administrativă, asigurată de sistemul de patentare a invențiilor (conform reglementărilor privind sistemul drepturilor de autor[1]; 2) prin veniturile suplimentare obținute din desfacerea noilor echipamente de capital și a noilor produse de consum cu tehnologii intensive și la care deși nu există acțiuni de protejare legală sau administrativă se practică totuși prețuri de monopol datorită noutății și acestea se vor menține atât timp cât cumpărătorii nu recurg la produse substituibile.

Un factor care a început să stimuleze tot mai puternic activitatea de cercetare, dezvoltare și inovare (CDI) în țările cele mai dezvoltate și să accentueze astfel disparitățile dintre centru și periferie este formarea și utilizarea capitalului de risc. În SUA capitalul de risc, care asigură finanțarea privată a activităților de CDI, a ajuns, în anul 2000, la 74 miliarde de euro (reprezentând 0,72% din PIB) cu 120% mai mult decât în anul precedent. În Europa, capitalul de risc deși, pe ansamblu, este încă slab, el se află totuși în plină ascensiune mai ales în țările centrale (cele mai dezvoltate). De la circa 10 miliarde de euro în 1999 (0,14% din PIB) suma a ajuns, în anul 2000, la aproape 20 miliarde de euro (0,23% din PIB) cu tendința de creștere mai puternică în anii care urmează. Din această sumă, partea aproape exclusivă a revenit celor mai dezvoltate țări ale UE: Regatului Unit – 6 miliarde de euro, Germaniei – 3,9 miliarde de euro, Franței – 3,3 miliarde de euro (Commission of the European Communities, 2001).

În concluzie, în domeniul CDI, poate mai mult decât în cel al dezvoltării economice, s-au format dacalaje mari, unele țări (cele centrale dezvoltate) având un puternic avans, iar altele (cele periferice mai puțin dezvoltate) serioase rămâneri în urmă. Decalajele se manifestă prin diferențe între țări și regiuni, fie în nivelul de finanțare a CD, fie în capacitatea de a produce inovări sau de a asimila tehnologiile avansate existente (oferta), fie, în fine, în capacitatea de a utiliza noile produse și tehnologii în activitățile economice, sociale și gospodării (cerere).

[1] Începând din anul 1995, protecția drepturilor de proprietate intelectuală s-a extins la nivel mondial, o dată cu semnarea de către țările membre ale Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) a Convenției privind regimul proprietății intelectuale consacrat de Runda Uruguay.

25.3. Transferul tehnologic și problema decalajelor

Privite în contextul schimburilor economice internaționale și în dinamica desfășurării lor, decalajele tehnologice menționate suferă modificări semnificative ca urmare a transferurilor de tehnologii în trepte – de la țările cu cel mai înalt avans tehnologic, la cele cu un avans mediu, iar de la acestea din urmă, la țările periferice cu nivelul tehnologic cel mai scăzut. Acest proces are loc pe mai multe căi: exporturi și importuri de produse și servicii, vânzări și cumpărări de licențe și de know-how, investiții directe efectuate de firme transnaționale, asimilări de produse și tehnologii noi, asistență tehnică și financiară, difuzare de informații prin publicații și internet, crearea de parteneriate și de rețele complexe ș.a.

Atunci când decalajele tehnologice sunt analizate în contextul comerțului exterior și al investițiilor străine directe, ca și în cel al întregului proces de creare și aplicare a inovărilor, se poate desprinde o anumită dinamică sau tendință de lărgire a ariei de producere și de utilizare a inovărilor și, prin aceasta, de realizare a convergenței tehnologice. Așa cum vom vedea mai jos, convergența între țări se realizează în trepte, mai întâi cu țările aflate în primele vecinătăți ale celor dezvoltate. Este vorba de o convergență concentrică asemănătoare celei economice pe care, de regulă, CDI o urmează.

Raymond Vernon (1966) a descris convergența tehnologică, prin cunoscutul său model – ciclul produsului – prin care face asocierea dintre nivelul de dezvoltare a țărilor și fazele ciclului produsului.

O asemenea asociere este făcută în strânsă legătură cu următorii doi factori: 1) potențialul științific și tehnologic aplicativ al țărilor; 2) caracteristicile dominante ale piețelor reprezentate de: nivelul veniturilor pe locuitor (potențialul cererii), nivelul costurilor cu forța de muncă, mărimea pieței interne, dimensiunea capitalului de risc ș.a.

Potențialul științific și tehnologic aplicativ al țărilor. Așa cum am mai afirmat, conceperea și asimilarea în fabricație a produselor noi cu un nivel tehnic ridicat (marile invenții) necesită condiții speciale care pot fi găsite doar în țările cele mai dezvoltate. În principiu, firmele au acces la cunoștințe științifice într-un număr mare de țări. Însă, așa cum ne avertizează Vernon, ca și alți economiști, ar fi o greșeală să se considere că accesul la cunoștințele științifice ar însemna și probabilitatea egală a aplicării acestor principii într-un produs comercializabil pe piață. Trecerea de la principiile științifice la producerea unui produs nou presupune îndeplinirea a două condiții: existența unei rețele dense de institute bine dotate cu laboratoare de experimentări și testări și cu cercetători cu vaste cunoștințe și cu o îndelungată experiență în cercetarea aplicativă; existența unui corp de antreprenori, care să preia rezultatele cercetărilor, să dirijeze organizarea producției și a rețelelor de distribuție și mai ales să accepte riscul.

Caracteristicile dominante ale piețelor. În acțiunile de localizare a investițiilor și în cele de asimilare în fabricație a produselor noi, firmele țin seama de caracteristicile dominante ale piețelor. Firmele își adaptează structura de producție în

funcție de nivelul veniturilor populației, de nivelul costului forței de muncă, a materiilor prime și a utilităților, precum și de costul transportului dat de distanța surselor de aprovizionare și de distanța punctelor de distribuție. De exemplu, în țările cu un nivel înalt al veniturilor populației, inclusiv cu un nivel ridicat al salariilor, se produc și se comercializează produse cu o înaltă elasticitate a cererii în funcție de venit și care folosesc tehnologii de fabricație ce substituie (economisesc) munca. Producătorii de noi produse sunt conștienți nu numai de posibilitățile tehnice de a produce ci, în egală măsură, și de oportunitățile oferite de piață de a promova și de capacitatea pieței de a absorbi noile produse, capacitate determinată în cea mai mare parte de nivelul veniturilor populației, de costurile pe unitatea de muncă, de gusturi, tradiție, cultură etc.

De regulă, toate acestea comportă nu numai risc (pe care și-l asumă firmele), ci și orientare (dată de o bună cunoaștere teoretică și practică). Tocmai de aceea, în țările cele mai dezvoltate, antreprenorii se angajează mai ales la asimilarea și la dezvoltarea acelor tipuri de produse care apelează la o piață cu venituri mari (*high-income elasticity of demand*) sau la tipuri de produse și la tehnologii care economisesc munca (*substitute for high-cost labor*). Antreprenorii mai țin seama de încă un fapt important și anume: în perioada în care produsul este protejat prin patente, ca urmare a reglementărilor privind drepturile de proprietate intelectuală, firma rămâne singura producătoare a produsului respectiv și, în mod implicit, singura care controlează piața. Doar în momentul când firma respectivă are pregătită lansarea unei noi generații de produs sau a unei noi variante îmbunătățite, ea vinde licența acelui produs, recuperându-și astfel cheltuielile de cercetare, dezvoltare și inovare.

De regulă, cumpărătorii unor astfel de licențe sunt firmele din țările mai puțin dezvoltate unde potențialul științific și tehnologic este relativ scăzut sau chiar lipsește. Aici investitorii caută să substituie importul, să pună în valoare resursele proprii disponibile (forța de muncă mai ieftină, materii prime etc.), să creeze disponibilități pentru export. Prin punerea în valoare a acestor resurse, se creează avantaje comparative pentru firmele acestor țări și, ca urmare, din importatoare ele (țările) devin, treptat, exportatoare de asemenea produse.

O dată cu trecerea de la prima fază a ciclului – produs nou – la următoarele faze – maturitate și standardizate – renta de monopol, izvorâtă din protejarea dreptului de proprietate intelectuală și încasată de firmele țărilor avansate (centrale), dispare iar concurența începe să se manifeste, ceea ce face ca avantajul competitiv pentru produsele în cauză să se deplaseze de la țările cele mai dezvoltate la celelalte categorii de țări (cu dezvoltare medie și apoi mai puțin dezvoltate), avantaj care provine mai ales din oportunitățile de valorificare a resurselor locale, inclusiv a forței de muncă cu costuri mult mai mici decât în țările dezvoltate.

În concluzie, la un anumit stadiu avansat de maturitate a unor produse, țările cu dezvoltare medie pot oferi firmelor avantaje competitive, pe seama fie a unor resurse cu costuri mai reduse, fie a unor îmbunătățiri sau dezvoltări tehnologice a produselor sau a proceselor. La un anumit stadiu de standardizare a produselor,

țările periferice (cu un nivel mai scăzut de dezvoltare) sunt acelea care pot oferi firmelor proprii avantaje competitive relativ mai ridicate, în special pe seama costurilor mult mai reduse ale unor resurse locale, ca de exemplu, cele ale forței de muncă.

Din analiza de mai sus, reiese că mecanismele existente fac ca majoritatea competențelor tehnologice, formate din forța de muncă înalt calificată, cercetarea științifică, dezvoltarea tehnologică, inovarea produsului și a marketingului, antreprenoriatul, ca și toată infrastructura legată de dezvoltarea și punerea în valoare a competențelor tehnologice să aibă condițiile cele mai favorabile în țările centrale. Asemenea condiții se referă la următoarele două aspecte principale:

1) capacitatea economică de susținere a cheltuielilor de cercetare-dezvoltare;

2) capacitatea instituțională de obținere a avantajelor.

La primul aspect – *acela al capacității de susținere a cheltuielilor* – dacă vom evidenția doar un singur element, cel privind cuantumul de cheltuieli alocate anual pentru cercetare și dezvoltare de către cele două grupuri de țări (centrale și periferice), lucrurile devin suficient de concludente din acest punct de vedere. De exemplu, așa cum rezultă din tabelul 25.4, în anul 2000, țările centrale au alocat pentru sectorul de cercetare și dezvoltare sume importante din PIB[2] reprezentând: 2,98% în Japonia (echivalentul a 84 miliarde euro), 2,69% în SUA (echivalentul a 226 miliarde euro), 1,93% în UE (echivalentul a 141 miliarde euro). Dintre țările europene, în ce privește mărimea ponderii cheltuielilor alocate cercetării-dezvoltării în PIB, în anul 2000, se disting țările cele mai dezvoltate (centrale) și anume: Germania 2,48% , Franța 2,13%, Suedia 3,78%, Finlanda 3,37%, Danemarca 2,07%, Olanda 2,02%, Marea Britanie 1,85% etc. La polul opus, din acest punct de vedere, se află țările periferice fie membre ale UE – Grecia (0,68%), Portugalia (0,76%), Spania (0,94%), fie candidate la UE – România (0,37%), Letonia (0,48%), Bulgaria (0,52%).

Trebuie ținut seama că la ultima categorie de țări (cele periferice) ponderile, așa reduse, se aplică la niveluri ale PIB pe locuitor, de 3–6 ori mai mici.

La cel de-al doilea aspect – *acela al capacității instituționale de a obține avantaje* – evidențiem faptul că toate instituțiile de piață funcționează în favoarea acelor țări care se bucură de avans tehnologic, de o infrastructură adecvată și de resurse potrivite, generatoare de venituri suplimentare pe termen lung. Aici ne vom referi doar la câteva exemple de astfel de capacități instituționale:

- Sistemul de protecție a inovării prin patente la nivel național, întărit și coordonat la nivel mondial, asigură firmelor inovatoare poziții legale de monopol, acestea având dreptul de a fixa prețul produselor respective, aflate sub protecția legală;
- Avansul tehnologic permite firmelor din aceste țări să vândă licențe și *know-how,* să acorde asistență, să pregătească personal de specialitate;
- Poziția dominantă în anumite domenii tehnologice, mai ales în tehnologiile înalte, ușurează pătrunderea firmelor respective pe piețele altor țări, fie prin investiții directe în care tehnologiile reprezintă un aport important la capital (adeseori supraevaluat), fie prin export de produse adeseori condiționat.

---

[2] European Commission, Towards a European Research, Aria, Science, Technology and Innovation, Key Figures 2002. Sumele sunt calculate în PPS (Purchasing Power Standard, prețuri 1995).

Tabelul 25.4.

Ponderea cheltuielilor de cercetare-dezvoltare în PIB

Țări	Cheltuieli de cercetare-dezvoltare (% în PIB)								
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Belgia	...	1,71	1,71	1,72	1,81	1,88	1,90	1,98	,,,,,
Danemarca	1,68	1,74	,,,	1,84	1,85	1,94	2,02	2,00	2,07
Germania	2,42	2,37	2,28	2,26	2,26	2,29	2,31	2,44	2,48
Grecia	,,,,	0,47	,,,,	0,49	,,,,,	0,51	,,,,	,,,,	0,68
Spania	0,88	0,88	0,81	0,81	0,83	0,82	0,90	0,89	0,94
Franța	2,38	2,40	2,34	2,31	2,30	2,22	2,17	2,19	2,13
Irlanda	1,04	1,17	1,31	1,35	1,40	1,39	,,,	,,,	,,,,,
Italia	1,18	1,13	1,05	1,00	1,01	0,99	0,99	1,04	,,,,
Olanda	1,90	1,92	1,95	1,99	2,03	2,04	1,94	,,,,	2,02
Austria	1,45	1,47	1,54	1,56	1,60	1,69	1,81	1,83	1,80
Portugalia	0,62	,,,	,,,,,	0,57	,,,,	0,62	,,,,	0,76	0,76
Finlanda	2,13	2,18	2,29	2,29	2,54	2,72	2,89	3,19	3,37
Suedia	,,,,	3,09	,,,	3,46	,,,	3,68	3,75	3,80	3,78
Marea Britanie	2,09	2,12	2,07	1,99	1,91	1,84	1,83	1,87	1,85
Islanda	1,33	1,33	1,38	1,54	1,51	1,84	2,04	1,88	,,,,,,,
Norvegia	,,,,,,,	1,73	,,,,,,	1,71	,,,,,	1,66	,,,,,,,	1,70	,,,,,,
Bulgaria	1,64	1,18	0,88	0,62	0,52	0,52	0,59	0,59	0,52
Cipru	0,18	...	....	.....	....	.....	0,23	0,25	0,26
Cehia	1,83	1,35	1,25	1,15	...	1,16	1,24	1,25	1,33
Estonia	.....	.....	.....	.....	.....	.....	0,61	0,75	0,66
Ungaria	1,05	0,98	0,89	0,74	0,66	0,74	0,68	0,69	0,80
Letonia	0,58	0,48	0,42	0,52	0,46	0,43	0,45	0,40	0,48
Lituania	.....	.....	0,52	0,48	0,52	0,57	0,57	0,52	0,60
Polonia	0,83	0,83	0,77	0,70	0,72	0,72	0,72	0,75	0,70
România	....	0,91	0,77	0,80	0,71	0,58	0,49	0,41	0,37
Slovacia	.....	.....	1,02	1,04	1,02	1,18	0,82	0,68	0,67
Slovenia	1,91	1,60	1,77	1,71	1,44	1,42	1,48	1,51	1,52

Sursa: Eurostat – Research and Development: Annual Statistics, 1990–2000; Eurostat – R&D and Innovation in Candidate Countries and the Russian Federation, 1990–1999.

Toate veniturile suplimentare generate de asemenea capacități reprezintă rentă tehnologică, ce contribuie la prosperitatea firmelor inovatoare și a țărilor respective. Țările periferice, lipsite de capacitate tehnologică, rămân la starea de importatoare de produse cu tehnologii avansate iar veniturile lor, obținute din vânzarea produselor standardizate sau/și cu tehnologii joase și puternic concurate pe toate piețele, continuă să rămână la un nivel inferior față de cel din țările centrale dezvoltate.

25.4. Adaptarea tehnologiei într-o economie periferică deschisă și efecte asupra structurii acesteia

După cum am arătat, țările periferice sunt puternic dependente de transferul tehnologic datorită insuficientei dezvoltări și utilizări a capacității tehnologice autohtone. Dacă, în general, tehnologiile produse pe plan local (național) sunt

BCU "I. C. BRĂTIANU" UNIVERSITY LIBRARY

legate de specificul economiei autohtone, transferurile (exporturile) tehnologice efectuate de firmele transnaționale investitoare ridică problema adaptării acestor tehnologii la nevoile și interesele specifice ale țărilor gazdă[3]. Pe de altă parte, prin transferul tehnologic în alte țări, firmele caută să-și satisfacă propriile lor interese și strategii, cum sunt, de exemplu: cucerirea unor noi piețe de desfacere și lărgirea celor existente, căutarea și folosirea unor resurse cu costuri mai reduse, ridicarea eficienței prin raționalizarea proceselor și prin ridicarea performanțelor produselor, în scopul de a spori competitivitatea.

Întrebarea care se pune este următoarea: în ce măsură costurile și beneficiile private (ale firmelor transnaționale) aduse de tehnologiile transferate corespund cu costurile și beneficiile sociale ale țării gazdă sau, cu alte cuvinte, dacă firmele transnaționale, care operează în mod eficient, aduc tehnologiile cele mai potrivite pentru a răspunde nevoilor și intereselor specifice ale țărilor gazdă.

Realitățile arată că, în multe cazuri, răspunsurile sunt negative, nu numai din cauză că interesele celor două părți nu coincid, ci și din alte motive specifice unor țări periferice în tranziție, cum sunt: nefuncționarea sau imperfecțiunea piețelor, existența unor condiții neprielnice sau chiar ostile din punct de vedere economic – risc ridicat pentru afaceri și pentru folosirea de noi tehnologii, insuficienta dezvoltare a infrastructurii, corupție, birocrație. Firmele transnaționale pot fi gata să transfere tehnologiile de care dispun, doar atunci când asemenea obstacole sunt înlăturate sau pe cale de a fi înlăturate și mai ales în urma unor semnale ferme, date de guvernele țărilor gazdă prin strategiile de dezvoltare, reformele aplicate, stadiul conformării cu reglementările pe piețele mondiale sau regionale (tratate, convenții, legislația europeană etc.). În plus, în cadrul unor transferuri de tehnologii mai sofisticate, deciziile firmelor sunt luate în funcție de răspunsurile găsite la întrebările sau exigențele de tipul următor: dacă țara gazdă dispune de competențe tehnologice, cât de mult ar urma să se implice firmele ofertante în acordarea unui eventual sprijin pentru ridicarea nivelului de competențe și cât de departe ar putea să meargă firmele respective pentru adaptarea tehnologiilor, care să se poată întâlni cu cererea țării gazdă.

Soluționarea tuturor acestor obstacole și cerințe formează premise importante ale transferului tehnologic în țările periferice. În ipoteza că premisele menționate sunt îndeplinite și că interesele firmelor transnaționale coincid cu interesele țărilor gazdă, formularea răspunsurilor specifice, la întrebările legate de posibilitățile de adaptare a tehnologiilor de procese și de produse la condițiile economice ale țărilor gazdă, trebuie să ia în considerare mai multe criterii. Cele mai importante se referă la: mărimea și caracteristicile piețelor acestor țări și legăturile pe care le au cu alte piețe din regiune; diferențele de costuri ale factorilor; diferențele în accesul la consumul unor factori sau materiale; diferențele între culturile organizaționale și forma relațiilor interfirme.

---

[3] Nevoile și interesele naționale se referă la valorificarea superioară a resurselor disponibile (inclusiv a forței de muncă), îmbunătățirea structurii de ramură a industriei, sporirea productivității, substituția muncii prin capital, economisirea energiei, sporirea performanțelor produselor.

În funcție de aceste condiții sau criterii se modifică fie metodele de fabricație (tehnologiile de procese), care au în vedere substituția unor resurse deficitare cu altele abundente, fie se adaptează tipurile de produse pentru a corespunde mai bine tipului de cerere, gustului și nivelului veniturilor consumatorului, etc. Un exemplu tipic al unor astfel de adaptări tehnologice este cel convenit între fosta firmă „Dacia" și firma „Renault" pentru introducerea în fabricație, în uzinele din România, a unui nou tip de automobil, adaptat la caracteristicile pieței românești – veniturile relativ mici ale populației. Noul tip de automobil se adresează unui larg segment de populație din România, precum și din alte țări cu un nivel al venitului asemănător, atât prin prețul scăzut de vânzare și cheltuielile mici de întreținere și reparații, cât și prin consumul redus de combustibil în raport cu capacitatea cilindrică și de putere a motorului cu care este echipat noul automobil.

În opinia lui Dunning, țările mari dezvoltate și cele periferice, în relațiile lor din domeniul tehnologic, formează mai degrabă două lumi paralele sau, în cel mai bun caz, două lumi complementare. De exemplu, țările cele mai mari industriale cu stadii de dezvoltare similare și care produc o serie de bunuri și servicii asemănătoare se angajează în tranzacții tehnologice pentru a-și susține sau dezvolta poziția lor competitivă. În cazul țărilor cu stadii de dezvoltare diferite și care produc bunuri și servicii diferite, competențele tehnologice (fiecare cu înclinația de a produce și de a folosi tehnologia) sunt cel mai probabil complementare unele față de altele (Dunning, 1993, p. 332).

A devenit un fapt obișnuit ca firmele transnaționale să transfere, mai ales prin rețelele proprii (filiale, sucursale, puncte de lucru etc.), cea mai mare parte din tehnologii aparținând industriilor cu tehnologii înalte și cu tehnologii medii. Așa cum subliniază Dunning, Helleiner, Lall ș.a., față de cele două categorii de țări – centrale și periferice – firmele manifestă atitudini diferite. În cazul țărilor periferice, tehnologiile înalte și cele medii sunt transferate prin forme și canale specifice, mai degrabă pentru îmbunătățirea eficienței proceselor de producție cu consum intensiv de muncă decât pentru promovarea producției unor produse cu valoare ridicată sau activități cu un grad inovativ înalt.

Transferuri de tehnologii înalte prin promovări de activități inovative și cu valoare ridicată (consum intensiv de muncă cu calificare ridicată și consum intensiv de tehnologii înalte) se fac cu precădere în zonele geografice centrale dezvoltate, unde sunt prezente deja industrii bazate pe tehnologii înalte și numeroase activități educaționale și de cercetare, dezvoltare și inovare și unde se practică cu succes forme verticale de specializări internaționale de produse și procese și, de asemenea, se concentrează tranzacții intra-firmă transfrontiere (Dunning, 1993, p. 339). Țările centrale dezvoltate constituie principalii poli de atracție pentru produsele și serviciile bazate pe tehnologii înalte (Perroux, 1995).

În ultimele decenii s-au produs însemnate modificări în practica diviziunii internaționale a muncii, apărând noi mecanisme care vin să accentueze tendința de concentrare tehnologică pe zone relativ restrânse. În prezent, numai în virtutea tradiției, un bun complet se mai produce într-o singură fabrică sau într-un grup de

fabrici amplasate, de regulă, înăuntrul aceleiași granițe. Diferențele dintre țări în ce privește înzestrarea cu factori – forță de muncă, capital și capacitate tehnologică – și nevoia de a răspunde cerințelor de a obține avantaje în specializarea și în diviziunea muncii, au impus firmelor transnaționale să concentreze producția pe țări, în conformitate cu caracteristicile respective, în următoarele direcții:

- producția cu consum intensiv de muncă, în țări cu abundență de forță de muncă;
- producția care necesită consum intensiv de capital, în țări bogate în capital;
- producția care necesită consum intensiv de tehnologii înalte, în țări bogate în competențe tehnologice și în capacități tehnologice inovative.

O dată cu deschiderea economiilor naționale și cu tendințele de globalizare a piețelor, prin reducerea sau eliminarea barierelor vamale, creșterea influenței firmelor transnaționale la nivel regional și mondial, ieftinirea transporturilor și a comunicațiilor etc., se produc însemnate reașezări ale sistemelor de producție, acestea trecând de la integrarea la nivel național la integrarea la nivel regional sau chiar global. O dată cu liberalizarea piețelor și cu schimbarea ofertelor sau a oportunităților privind avantajele specializării și diviziunii muncii, firmele transnaționale, adeseori cu concursul guvernelor, renunță la producerea în aceeași țară a unor bunuri și/sau servicii complete și preferă fragmentarea producției acestora în piese, subansamble sau faze de fabricație și asamblări ale produselor complexe și localizarea acestora pe țări și regiuni, în funcție de trei criterii: caracteristicile produselor și proceselor tehnologice; structura economică a țărilor gazdă și condițiile oferite de acestea; avantajul competitiv.

În noul peisaj economic contemporan al țărilor, firmele producătoare de bunuri intermediare și de componente – numite firme specializate pe fragmente – devin predominante ca număr și ca pondere în comerțul mondial și regional.

În atare condiții, are loc o sporire a numărului de participanți la diviziunea internațională a muncii, inclusiv cei din zonele periferice. De regulă, însă, în cadrul rețelei lărgite de participanți, firmele transnaționale cu sediile pricipale în țările dezvoltate sunt cele care dețin statutul de firme strategice întrucât ele domină piețele produselor și serviciilor și sunt liderii mondiali ai noilor tehnologii. Urmărind politicile de consolidare a pozițiilor pe piața mondială și de maximizare a profitului, firmele respective aleg acele localizări ale producției de fragmente care, pe de o parte, să garanteze calitatea produselor finale și, pe de altă parte, să asigure costuri de producție și costuri de tranzacție minime. Ținând seama că la un produs complex sunt necesare componente cu niveluri de tehnicitate și cu o gamă de resurse foarte variate, la alegerea localizărilor vor avea șanse categorii diferite de țări, inclusiv cele periferice. Firmele din țările periferice cu competențe și capacități tehnologice insuficient dezvoltate participă la fabricarea acelor componente care au nivel tehnologic scăzut și care necesită consum intensiv de muncă relativ ieftină. Componentele sofisticate, precum și operațiile legate de creativitate, bine remunerate – cercetare, dezvoltare, inovare, consultanță, marketing, distribuție, management etc. – revin acelor firme mai bine situate din punct de vedere al competenței și capacității tehnologice și, care, de regulă, au sediile în țările centrale.

De cele mai multe ori, fragmentarea internațională a producției este asociată cu activitățile desfășurate de companiile transnaționale, în cadrul cărora diferitele faze ale producției se desfășoară în sucursalele acestora, localizate în acele țări care oferă condițiile cele mai favorabile. Evident, în rândul acestor țări se înscriu și cele periferice, printre care și România. Însă, așa cum am arătat, ele sunt defavorizate în cea mai mare parte de handicapul lor tehnologic. Doar prin crearea și consolidarea unui sistem tehnologic național, care să pună în centrul atenției dezvoltarea competenței și capacității tehnologice în deplin acord cu politica tehnologică europeană, România ar putea asigura creșterea competitivității firmelor sale pe plan național și mondial, ar putea ameliora și moderniza structura economiei, în direcția sporirii cererii pentru activități bazate pe muncă înalt calificată și mai bine remunerată.

BIBLIOGRAFIE

1. Allen Chris, Michael Gasiorek and Alasdair Smith (1998), *The Competition Effects of the Single Market in Europe,* Economic Policy, CEPR.
2. Audretsch David and Feldman Marryann (1995), *R&D Spillovers and Production,* „American Economic Review", vol 86.
3. Aldea Victor (1998), *Participarea României la liberalizarea comerțului cu produse ale tehnologiei informației,* „Revista Industrie și comerț în România", nr. 4.
4. Botazzi Laura and Marco Da Rin (2002), *Venture capital in Europe and the Financing of Innovative Companies,* „Economic Policy", April.
5. Brülhart Marius (2001), *Evolving Geographical Concentration of European Manufacturing Industries,* „Weltwirtschaftliches archiv", vol. 137, no. 2.
6. Brülhart Marius, (1998), *Trading Places: Industrial Specialization in the European Union,* „Journal of Common Market Studies", vol. 36, no. 3.
7. Commission of the European Communities (2001), *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament; On Implementation of the Risk Capital Action Plan (RCAP),* Brussels, 25.10.01, COM(2001) 605 final.
8. Commission of the European Communities (2002), *Regular Report on Romania's Progress towards Accession.*
9. Chui Michael, Paul Levine, Joseph Pearlman (2001), *Winners and Losers in a North – South Model of Growth, Innovation and Product Cycles,* „Journal of Development Economics", vol 65.
10. Cantwell John (1995), *The Globalisation of Technology: what Remains of the Product Cycle Model?,* „Cambridge Journal of Economics".
11. Dunning John. H. (1993), *Multinational Enterprises and the Global Economy,* Addison Wesley.
12. European Commission (2002), *The Sixth Framework Programme, Participation in European Research ; Priority 7: Citizens and Governance in a Knowledge Based Society.*
13. Eaton Jonathan, Eva Gutierrez, Samuel Kortum (1998), *European Technology Policy,* Economic Policy, CEPR, CES, MSH.
14. European Parliament (1994), *Emigration from Less-Favoured Regions: the „Brain- Drain" and regional Development in the European Union,* EP (118/10).
15. Guvernul României (2001), *Programul economic de preaderare,* București.
16. Goel Rajaeev R. (ed) (1999), *Economic Models of Technological Change,* Quorum Books.
17. Haaland Jan I. *et al.* (1999), *What Determines the Economic Geography of Europe?,* „Discussion Paper", no 2072, CEPR.
18. Hanson Gordon (2001), *Scale Economies and Geographic Concentrantion of Industry,* „Journal of Economic Geography".
19. Hannaut Anne, Rahim Loufir, El Mouhoub Mouhoud (2001), *La convergence structurelle Européenne: rattrapage technologique et commerce intrabranche,* în „Economie appliquée", tome LIV.

20. Helleiner G. K. (1975), *The Role of Multinational Corporation in the Less Developed Countries Trade in Technology,* „World Development", vol 3, nr. 4.
21. Iancu Aurel (1998), *Bazele teoriei politicii economice,* București, Editura All Beck.
22. Iancu Aurel (2002), *Liberalizare, Integrare și sistemul industrial,* București, Editura Expert.
23. Iancu Aurel (2003), *Industrii strategice și criterii de determinare,* „Oeconomica" nr. 1.
24. Keller Wolfgang (2000), *Geographic Localization of International Technology Diffusion,* „Working Paper" no. 7509, NBER.
25. Krugman Paul (1987), *European Economic Integration: Some Conceptual Issues,* în *Efficiency Stability and Equity,* Oxford Univ. Press.
26. Krugman Paul (1991), *Geography and Trade,* MIT Press, Cambridge, Mass.
27. Krugman Paul (1991), *Increasing Returns and Economic Geography,* „Journal of Political Economy".
28. Lall Sanjaya (ed.) (2001), *The Economics of Technology Transfer,* Londra, Edwar Elgar Publ. Inc.
29. Martin Ron, Peter Sunley, Dove Tarner, (2002) *Taking Risks in Regions: the Geographical Anatomy of Europe's Emerging Venture Capital Market,* „Journal of Economic Geography", no 2.
30. Nunnenkamp Peter, Gundlach Erich, Agarwal Jamuna P. (1994), *Globalization of Production and markets,* Kieler Studien J:K:B:Mohr, Tübingen.
31. Poliginis Eleni (1997), *Globalization and Development: Lessons from the Peripheral Countries of the European Union,* în Satya Dev Gupta, *Dynamics of Globalization and Development,* Kluwer Academic Publishers, Boston.
32. Perroux François (1995), *Note sur la notion de pôles de croissance,* „Economie appliquée", vol. 8, no. 1–2.
33. Safarian, A. Edward (1997), *Trends in the Forms of International Business organization,* în *Competion Policy in the Global Economy,* Edited by L. Wareman col., Routledge, London.
34. Sandu Steliana (2002), *Inovare, competență tehnologică și creștere economică,* București, Editura Expert.
35. Sandu Steliana (1996), *Inovation Potential and Research Industry Relations in Romania,* în vol. *Building New Bases for Innovation,* Cambridge.
36. Sandu Steliana (1995), *Obstacles faced by Small Firms in the Technology Transfer Process in Romania,* în vol. *Barriers to International Technology Transfer,* NATO – ASI – Series, Kluwer Academic Publisher Group, New York.
37. Sekia Farid (1999), *De la théorie de la polarisation aux technopoles. Actualité de François Perroux et Critique de la théorie de la location,* „Economie appliquée", tome L11, no. 1.
38. Van Zon, Hans (2000), *The Knowledge Economy, Information Society and the Less Favoured Regions in Europe,* în *The Knowledge – Based Economy, Science and Government Series,* vol. 5, Warszawa.
41. Vernon Raymond (1996), *International Investment and International Trade in the Product Cycle,* „Quarterly Journal of Economics", vol. 80, p. 190–207.
42. Vernon R., Henderson J. *et al.* (2001), *Geography and Development,* „Journal of Economic Geography", no. 1.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

26. ANALIZA PRINCIPALELOR EVOLUȚII DIN DOMENIUL CERCETĂRII-DEZVOLTĂRII ȘI INOVĂRII DIN ROMÂNIA, COMPARATIV CU ȚĂRILE EUROPENE ȘI CU NEVOILE DE DEZVOLTARE A ECONOMIEI ROMÂNEȘTI*

STELIANA SANDU

Sistemul cercetării-dezvoltării și inovării (CDI) constituie un segment important de activitate, tratat atât în teorie cât și în practica internațională ca motor al progresului economico-social.

Evaluarea stării actuale a CDI, în contextul în care România are ca obiectiv propria dezvoltare și integrarea în UE, permite relevarea măsurii în care sistemul CDI joacă cu adevărat un rol de factor dinamizator al creșterii economice și progresului social și este compatibil cu structurile și tendințele înregistrate pe plan internațional și cu cerințele impuse de procesul integrării europene. În acest demers, trebuie să se țină seama de contextul actual din Uniunea Europeană, care și-a înscris pe agendă, ca obiectiv prioritar, restructurarea sistemului CDI și creșterea performanțelor sale, în scopul reducerii decalajelor de productivitate și competitivitate care există între UE și competitiorii săi internaționali, mai ales SUA.

Din vasta problematică a CDI, prezentul studiu se axează pe aspectele care definesc configurația actuală și viitoare a acestui domeniu. Este vorba, în primul rând, despre evidențierea măsurii în care evoluțiile din știință și tehnologie sunt concordante cu obiectivele transformărilor din economie și societate și cu tendințele de globalizare a piețelor de bunuri și servicii, inclusiv tehnico-științifice. În al doilea rând, este abordată problematica integrării României în Spațiul de Cercetare European. În acest context, o atenție specială se va acorda Sistemului Național de Inovare ca punct forte pentru relansarea economică și asigurarea premiselor necesare reducerii decalajelor de competitivitate dintre România și țările UE.

26.1. Relația dintre știință și tehnologie și transformările din economie

26.1.1. De la sistemul CD la sistemul național de inovare

Începând cu 1990, sistemul CD din Romania a fost influențat fundamental de noile coordonate ale întregului mediu economic social și politic. Datorită condițiilor specifice tranziției se poate aprecia că în România, în ciuda retoricii mai mult sau mai puțin mediatizate, problema reformei în știință și tehnologie nu a constituit o preocupare majoră a factorilor politici.

Dispariția cererii pentru cercetarea aplicativă și a surselor de finanțare a acesteia a creat, după 1990, o stare de confuzie, soldată cu transformarea celor mai multe dintre institutele de cercetare tehnologică în societăți comerciale; cercetarea

* Acest studiu a fost realizat în cadrul Grantului Academiei Române, nr. 147/2003.

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

din Academia Română a fost reorganizată pe baza finanțării bugetare, ceea ce i-a conferit o mai mare siguranță și stabilitate.

Obiectivul major de „salvare a potențialului de cercetare tehnologică" pentru perioada 1992–1994, a fost formulat, mai degrabă, ca urmare a presiunilor exercitate de comunitatea științifică din cercetarea industrială și mai puțin ca efect al conștientizării, de către factorii politici, a rolului acestui domeniu de activitate în relansarea creșterii economice. Pentru „implementarea" acestei priorități, a fost creat Fondul Special pentru CD, finanțat din contribuția de 1% din cifra de afaceri a agenților economici, inițial, din sistemul public, și ulterior, din sistemul mixt (public și privat). Neexistând un interes direct al firmelor pentru susținerea CD acest mecanism a funcționat defectuos și pentru o durată scurtă de timp.

În această perioadă s-a finanțat un număr mare de solicitanți de fonduri, pentru o arie tematică extrem de vastă (anual, se finanțau peste 4000 de proiecte, multe dintre ele fără legătură directă cu nevoile agenților economici finanțatori), fară o selecție riguroasă după criteriul performanței științifice și a legăturii cu practica economico-socială.

Începând cu 1994–1995, s-a trecut la finanțarea competitivă, pe bază de proiecte circumscrise Programului Național de Cercetare-Dezvoltare „Orizont 2000", gestionat, inițial, de către Ministerul Cercetării și Tehnologiei (MCT) și, ulterior, de Agenția Națională pentru Știință Tehnologie și Inovare (ANSTI) și Ministerul Educației și Cercetării (MEC). Programul a vizat „alocarea fondurilor pe obiective și programe prioritare, cu caracter interdisciplinar și intersectorial, care să promoveze parteneriatul pentru rezolvarea de probleme complexe".

Din 1999, s-au lansat, prin Planul Național de Cercetare-Dezvoltare și Inovare programele naționale prioritare RELANSIN, CALIST, INFRAS și CORINT care și-au propus ca obiective: creșterea impactului activităților de CD asupra economiei și societății, în perspectiva relansării și dezvoltării durabile a economiei; intensificarea proceselor de inovare și transformarea lor în suport direct al creșterii calității și competitivității produselor și serviciilor oferite de întreprinderile românești pe piața internă și internațională; concentrarea competențelor și resurselor din domeniul științei și tehnologiei, în scopul extinderii patrimoniului științific, tehnologic și de inovare național; armonizarea cu cadrul legislativ, instituțional și procedural din UE, în vederea implementării rapide și eficiente a parteneriatului pentru aderare.

Aceste programe au marcat un progres evident în managementul fondurilor publice alocate CD și inovării, în sensul finanțării cu prioritate a proiectelor care răspund cerințelor formulate mai sus. Cu toate acestea, exprimând intenții prea generale, neconcretizate în sub-programe cu ținte mai concrete, derularea acestor programe a condus la acceptarea unor oferte cu o tematică prea diversă și, în consecință, la o oarecare disipare a resurselor alocate cercetării-dezvoltării românești.

Planul Național de CD a fost actualizat în 2001, pentru perioada până în 2005, prin lansarea, în septembrie, 2001 și a altor programe prioritare, pe următoarele domenii: agricultură și industrie alimentară (AGRAL), mediu și energie (MENER), transporturi (ANTRANS), viață și sănătate (VIASAN), inventică (INVENT), societatea informațională (INFOSOC), biotehnologie (BIOTECH),

materiale și nanotehnologii (MATNANTEH), aerospațial (AEROSPATIAL), economico-social (CERES).

Potrivit aprecierilor Comisiei Europene în Raportul de țară pe 2001: „Noul Plan și-a mutat accentul, de la acțiuni orientate de ofertă spre cele orientate de cerere, cu scopul de a răspunde mai bine nevoilor economiei și societății. Cooperarea cu întreprinderile a fost consolidată." (UE, Romania).

Această mutație favorabilă este însă insuficientă pentru selectarea temelor care răspund cu adevărat unor priorități formulate dar, mai ales, pentru implementarea eficientă a priorităților din domeniul CDI. Potrivit aprecierilor Comisiei Europene, în același Raport de evaluare, „Planul Național a fost doar parțial implementat datorită lipsei fondurilor. Finanțarea activităților de cercetare-dezvoltare, în România, este redusă (0,41% din PIB în 1999), în comparație cu numeroase țări europene și a rămas mult în urma mediei europene (1,92% în 1999)". Pentru a realiza adevarata dimensiune a subfinanțării domeniului CD în România trebuie să menționăm că această cotă (0,41%) se aplică unui PIB de zeci de ori mai mic decât cel al unor țări europene avansate, la care ponderea CD în PIB a ajuns deja la circa 3%.

Dificultățile cu care se confruntă domeniul CD datorită subfinanțării, ca și aprecierea Comisiei Europene că „trebuie făcute eforturi pentru a asigura un nivel adecvat al finanțării sectorului cercetare-dezvoltare" trebuie să responsabilizeze, în continuare, factorii de decizie în alocarea fondurilor publice, precum și în găsirea unor noi surse de finanțare și stimulente pentru a asigura ca volumul cheltuielilor din CD să reprezinte cel puțin 1% din PIB.

26.1.2. Programul Național de Cercetare-Dezvoltare „Orizont 2000" – etapă importantă de implementare a obiectivelor reformei sistemului CD

Programul „Orizont 2000" a fost conceput în perioada 1994–1995 și adoptat prin hotărârea de guvern 1095/1995, ca o replică națională la Programul Cadru IV al UE.

- Prin concepția sa, programul a urmărit o serie de obiective majore, vizând armonizarea mecanismelor de finanțare a cercetării din România cu cele specifice țărilor membre ale UE, pe de o parte, și susținerea unor programe de cercetare cu implicații asupra economiei și societății românești, îmbinând prioritățile structurale și tematice.

Caracterul interdisciplinar și intersectorial al programului, precum și structura acestuia pe domenii specializate de cercetare vizau dezvoltarea parteneriatului pentru realizarea de proiecte complexe, menite să răspundă cerințelor mediului socio-economic.

Direcțiile tematice au fost selectate pornind de la prevederile cuprinse în strategiile guvernamentale și de la orientările Programului Cadru IV al UE.

Programul „Orizont 2000"a început să funcționeze din anul 1996, fiind prevăzut a se încheia în anul 2002. El a fost lansat printr-un sistem deschis de competiție, care să permită accesul tuturor unităților de CD, publice și private, din mediul

universitar, academic sau industrial, la programele de cercetare elaborate și coordonate de cele 22 Comisii de Specialitate. Finanțarea acestui program a fost prevăzută a se realiza din surse de la bugetul de stat, prin autoritatea guvernamentală responsabilă (MCT, ANSTI, MEC).

În ceea ce privește selectarea priorităților tematice, se poate aprecia că a existat o anumită preocupare la nivelul autorităților publice, prin crearea a 22 de comisii de specialiate, menite să orienteze activitatea CD pe domenii prioritare. În practică însă, date fiind o serie de disfuncții și evoluții contradictorii (dispariția unor institute de cercetare și apariția altora, tendința evidentă de migrare a cercetătorilor spre alte domenii mai bine remunerate sau spre alte țări) și datorită modului în care și-au desfășurat activitatea comisiile Colegiului Consultativ pentru Cercetare-Dezvoltare, nu s-a procedat întotdeauna la o selecție a priorităților în conformitate cu prevederile fixate în cadrul Programului Național.

Dintre factorii care au contribuit la repartizarea „neprioritară" a fondurilor, menționăm: comisiile, în cadrul cărora se evaluau și selectau pentru finanțare ofertele de teme, aveau în componența lor reprezentanți ai principalilor beneficiari de fonduri; sistemul de evaluare nu s-a bazat întotdeauna pe criteriul meritelor științifice și a întâmpinat dificultăți și datorită numărului mult prea mare de ofertanți și diversității tematice extreme, în raport cu posibilii evaluatori subiectivi; restricțiile impuse de Ministerul Finanțelor, în alocarea pe destinații a fondurilor; acordarea, pentru cea mai mare parte a proiectelor, doar a unei mici părți din fondurile estimate ca necesare pentru realizarea obiectivelor lor, optându-se în felul acesta pentru subfinanțarea tuturor temelor. De altfel, după părerea unuia dintre președinții ANSTI, prin Planul Național „Orizont 2000" s-a urmărit finanțarea a „tot ce putea oferi știința românească". De exemplu, în anul 1998, au fost finanțate 8286 de teme, programe operaționale, programe zonale și interdisciplinare, efectuate în sute de institute naționale, institute ale Academiei Române, unități de învățământ superior, organizații neguvernamentale precum și în societăți comerciale publice și private, ceea ce a echivalat cu multiplicarea priorităților tematice până la limita asigurării finanțării, la cote extrem de reduse în raport cu necesitățile unei cercetări de calitate, a unei părți însemnate a solicitatorilor de fonduri.

Modul de repartizare a fondurilor, în cadrul acestui program pe Comisii de specialitate, relevă , în mare parte, un fenomen de inerție a preocupărilor științifice moștenite din perioada anterioară și o reproducere în activitatea de CD, la o altă scară, a structurilor industriale și economice. Astfel, în perioada 1997–1999, pe fondul reducerii substanțiale a fondurilor alocate pe comisii, în cadrul Programului „Orizont 2000", structura cheltuielilor a rămas, practic, aproape nemodificată. Cea mai mare parte a fondurilor a fost alocată finanțării proiectelor din domeniile: construcții de mașini (Comisia 4), agricultură, industrie alimentară și silvicultură (Comisia 12), electrotehnică, electronică și mecanică fină (Comisia 6), fizică, matematică (Comisia 15) și chimie (Comisia 7). În 1999, proiectele finanțate în cadrul celor cinci comisii menționate au reprezentat aproape 60% din totalul fondurilor alocate acestui program.

Aprofundarea analizei priorităților formulate în cadrul câtorva Comisii de specialitate, care au absorbit cea mai mare parte a fondurilor, în perioada 1997–1999, permite observația că „prioritățile" pe domenii de cercetare aplicativă, deci cu relevanță pentru domeniile economice pe care ar trebui să le deservească, au caracter mult prea general, nerezultând o canalizare a fondurilor pe direcții considerate cu adevărat prioritare pentru etapa de dezvoltare parcursă în această perioadă de România. Gradul înalt de generalitate a „priorităților tematice" este relevat și de marea similitudine care se constată între formularea acestora și denumirea comisiilor și chiar din definirea programelor stabilite în cadrul fiecărei direcții tematice. Pe de altă parte, pe parcursul celor trei ani pentru care dispunem de date, structura fondurilor pe direcții tematice a rămas aproape nemodificată, adică circa 37% din totalul fondurilor au fost destinate proiectelor axate pe produse și tehnologii industriale, 14% agriculturii, silviculturii și alimentației, 13% științelor de bază și 5% urbanismului, construcțiilor și materialelor de construcții.

26.1.3. Relația dintre prioritățile sistemului CD și dezvoltarea economico-socială

Ritmul lent, în care s-a înaintat pe linia selectării priorităților în cercetare-dezvoltare în România, a fost determinat de o multitudine de factori, generați atât de inerția modelelor moștenite cât și de meandrele și riscurile evoluției întregului context economic, social și politic din perioada tranziției. Mai mult, modul de selectare a priorităților a fost influențat și de o serie de elemente specifice sistemului CD tensionat după 1990, de căutarea unor noi făgașuri. În absența unei strategii de selectare a domeniilor viabile, prioritare, sistemul cercetării industriale s-a destructurat prin incapacitate de autosusținere financiară, ca urmare a desființării fondurilor care-l alimentau până în 1990 și prin ruperea legăturilor cu sistemul economic, aflat el însuși într-o stare de incertitudine. Echipe valoroase de cercetători, formați în decurs de decenii în România s-au destrămat în scurtă vreme după 1990; unii dintre ei au emigrat și s-au realizat ca cercetători în străinatate, iar alții au îmbrățișat domenii de activitate care au putut să le asigure un trai decent. De altfel, nici până în prezent nu s-a constituit o piață a cercetării industriale și nu s-a formulat expres o cerere pentru această activitate, ceea ce a determinat ca „prioritățile" să fie definite cu deosebire de către ofertă, factorul politic nedând suficiente semnale legate de strategia de dezvoltare economică a țării pe termen lung, așa încât activitatea de cercetare-dezvoltare să-și definească prioritățile în funcție de tendințele din știință și tehnologie pe plan mondial, de situația prezentă și mai ales de perspectivele dezvoltării economiei românești.

Aceste incompatibilități între evoluția sistemului CDI și a celui industrial sunt relevate și de analiza comparativă a structurii fondurilor alocate cercetării pe principalele ramuri ale industriei prelucrătoare și structura pe ramuri a producției industriale și ponderea ramurilor industriei în totalul exporturilor. Datele relevă că „prioritățile" în alocarea fondurilor pentru CD industrială nu concordă cu tendințele dezvoltării actuale a industriei românești.

Astfel, în ramuri cu o contribuție însemnată la producția industrială și export s-a înregistrat o activitate de cercetare redusă, ca de pildă în textile, confecții, pielărie încălțăminte, iar cele care absorb cea mai mare parte a cheltiuielior de cercetare, cum ar fi contrucțiile metalice, mașinile și echipamentele, contribuie cu doar 8,8% la producția industrială și 8,3% la export. Numai câteva activități și anume construcțiile metalice, mașinile și echipamentele, chimia și metalurgia, absorb 90% din cheltuielile de CD, (alocate sectorului întreprinderi din industria prelucrătoare) în timp ce în totalul producției și exportului dețin doar 28,7% și respectiv 23,4%.

Se pune, în acest context, întrebarea, dacă prioritățile industriei românești pentru perioada următoare sunt cele conturate deja în cei 12 ani de tranziție, sau altele sunt elementele de fundamentare a priorităților, atât din industrie cât și din cercetare-dezvoltare.

În concluzie, stabilirea priorităților domeniului CDI este într-o fază incipientă, având în vedere că abia dupa 1999 s-a pus mai serios această problemă, în contextul demersurilor pentru integrarea europeană. Problema stabilirii priorităților, deși este extrem de importantă și urgentă, în condițiile reducerii drastice, în ultimii 5 ani, a ponderii cheltuielilor de CD în PIB, este rezolvată în prezent doar la nivel formal, neexistând încă instituții, mecanisme și chiar resurse pentru implementarea priorităților selectate. Consiliul Interministerial pentru CD, deși a fost înființat în acest scop, practic, nu a funcționat.

Fragmentarea sistemului CD a impietat asupra stabilirii unor priorități la nivel național, întrucât fiecare segment instituțional a încercat să-și formuleze propriile priorități și să asigure, cât mai mult posibil, resurse publice pentru implementarea lor.

Disiparea tematică și instituțională extremă, neimplicarea ministerelor de ramură și a utilizatorilor rezultatelor cercetării au constituit o altă barieră, în calea conturării unor priorități pe domenii de interes major tehnico-științific și economico-social. La acestea, putem adăuga, confuzia existentă, o lungă perioadă de timp, în privința direcțiilor de restructurare a principalelor ramuri ale economiei.

Prin prevederile noii Legi a Cercetării Științifice și Dezvoltării Tehnologice se conturează o serie de premise favorabile prin înființarea Consiliului Național pentru Politica Științei și Tehnologiei, cu rolul de a stabili priorități în cadrul Strategiei Naționale de CD, precum și înființarea Comitetului Consultativ pentru Cercetare, Dezvoltare și Inovare, cu o largă reprezentare a comunității științifice, ministerelor și a marilor agenți economici.

26.2. Sistemul CD din România în context european

26.2.1. Strategii și priorități în politica CDI

A. Strategia Națională de Dezvoltare Economică a României pe termen mediu

Problematica stabilirii priorităților în CDI a dobândit o semnificație nouă în decembrie 1999, o dată cu invitarea României de a începe negocierile de aderare la UE. Pregătirea României pentru integrarea în UE este un proces complex și vizează,

între altele, promovarea unor politici coerente, compatibile cu mecanismele UE în sfera cercetării-dezvoltării. În Strategia Națională de Dezvoltare Economică a României pe termen mediu, care conține principalele obiective și politici necesare, pentru ca la orizontul anului 2007 România să poată îndeplini condițiile esențiale de aderare la UE, politica în domeniul științei și tehnologiei ocupă un loc distinct.

Ea conține *obiectivele prioritare ale CDI* care se referă la:

- dezvoltarea capacității de generare a cunoștințelor științifice și tehnologice;
- creșterea calității și eficienței unităților de CD prin dezvoltarea infrastructurii specifice, îmbunătățirea managementului și remunerării, creșterea capacității de absorbție a rezultatelor cercetării etc;
- dezvoltarea potențialului de CD și inovare la nivelul firmelor, prin realizarea de proiecte comune cu institutele și centrele de profil și utilizarea de scheme stimulative de cofinanțare;
- creșterea graduală a ponderii cheltuielilor de CD și inovare în PIB, începând cu anul 2001, până la niveluri comparabile cu statele membre ale UE.

După cum se poate constata, formularea acestor obiective este destul de generală și nu permite evidențierea unor priorități strategice ale domeniului, pentru perioada imediat următoare.

B. Priorități ale CDI în Programul de Guvernare pentru perioada 2001–2004

Din programul de guvernare rezultă următoarele priorități pentru domeniul CDI:

- restructurarea sistemului național al cercetării științifice prin *definirea domeniilor strategice și finanțarea cu prioritate a cercetării din aceste domenii;* diversificarea surselor de finanațare; o mai bună valorificare a rezultatelor cercetării și invențiilor românești;
- adaptarea sistemului național de CDI la cerințele procesului de integrare în UE;
- dotarea și informatizarea unităților de cercetare la un nivel comparabil cu cele similare din UE;
- dezvoltarea activității de cercetare-dezvoltare tehnologică, în plan regional;
- întărirea legăturilor dintre cercetare și industrie, la nivel național și regional, prin dezvoltarea unor instituții specifice;
- mărirea atractivității pentru domeniul științific și tehnologic, printr-un sistem de pregătire și stimulare corespunzător;
- crearea cadrului legislativ (legea cercetării și statutul cercetătorului) necesar funcționării eficiente și dezvoltării sistemului național de cercetare-dezvoltare și inovare.

Există o preocupare mai accentuată în ultima perioadă, legată de valorificarea rezultatelor cercetării, în special a celei tehnologice, prin crearea de parcuri industriale și științifice.

26.2.2. Integrarea CDI din România, în Spațiul European al Cercetării

Începând cu anul 2001, accentul principal în formularea obiectivelor și priorităților în CDI este pus, aproape în exclusivitate, în legătură, cu procesul integrării

europene, în contextul în care, direcția fundamntală de acțiune pentru UE este crearea Spațiului European al Cercetării (SEC). Această preocupare de racordare la orientările și prioritățile existente la nivelul UE se speră că va avea ca efect revigorarea cercetării științifice și dezvoltării tehnologice din România. Trebuie avut în vedere faptul că însuși sistemul European al CDI parcurge o nouă etapă de restructurare pentru recuperarea decalajelor de performanță care-l despart de principalul competitor pe plan internațional – SUA.

Spațiul European al Cercetării se dorește a fi o zonă deschisă pentru cercetarea europeană, în care să fie stimulată libera mișcare a cercetătorilor și să se realizeze o mai bună utilizare a rezultatelor științifice la nivelul UE.

Direcțiile majore de acțiune pentru realizarea SEC sunt: coordonarea politicilor de cercetare și inovare la nivel european și elaborarea unor programe de implementare mai consistente la nivel regional, național și european; utilizarea mai eficientă a resurselor și facilităților specifice cercetării; realizarea unei mai mari mobilități a cercetătorilor; implicarea în mai mare măsură a activității CDI în rezolvarea problemelor economico-sociale.

Spațiul European de Cercetare este un obiectiv de perspectivă mai îndelungată al Uniunii Europene, pentru realizarea căruia s-au selectat o serie de priorități tematice și structurale, ținându-se seama de creșterea complexității activității de cercetare și legarea ei de procesul de inovare, cerință derivată din problematica creșterii economice, a integrării și competitivității, din influența pe care o exercită fenomenele globalizării asupra dezvoltării economice și sociale.

Poziția României privind integrarea în SEC a fost susținută printr-o serie de documente, care reflectă acceptarea *acquis*-ului comunitar privind știința și cercetarea.

România își propune corelarea continuă a programelor naționale CDI cu cele ale UE, iar în acest context, obiectivele creării SEC și acțiunile prioritare pentru realizarea acestora sunt urmărite și de România. Cu toate acestea, prioritățile cercetării științifice și dezvoltării tehnologice românești, formulate în documentele de poziție privind integrarea în Spațiul European de Cercetare, poartă amprenta specificului național, fiind izvorâte din urgențele restructurării și remodelării unor componente structurale ale sistemului CDI care au un grad mai mare de inerție, în consens cu nevoile actuale și de perspectivă ale țării noastre.

Astfel, *promovarea formării și dezvoltării centrelor de excelență și asigurarea, în domenii economice considerate prioritare, a unor surse interne de competență și expertiză științifică și tehnologică de nivel înalt* este considerată o prioritate importantă și pentru România. Pornind de la analiza stării prezente și a posibilităților și necesităților viitoare din acest domeniu, factorii responsabili consideră că acest deziderat este realizabil prin evaluarea și acreditarea sistematică a organizațiilor CDI, utilizând un sistem european de criterii care să permită selectarea unităților de CDI performante și, pe această bază, o mai bună alocare a fondurilor publice de CDI. Pentru a răspunde acestui obiectiv, în Legea Cercetării este prevăzută crearea unui organism specializat de evaluare instituțională, care își poate aduce un aport important atât la stabilirea priorităților pe domenii performante și viabile de CDI

cât și la o mai bună alocare a fondurilor publice. Asigurarea competenței și expertizei științifice și tehnologice de nivel înalt se va realiza și prin cooperarea cu țările europene în domeniul științei și tehnologiei, precum și prin dezvoltarea activităților în sistem „rețea" în care să fie cuprinse organizațiile CDI din statele membre ale UE și din țările candidate.

Decalajul sensibil, dintre dezvoltarea infrastructurii pentru cercetare în România, comparativ cu statele europene dezvolate, este îngrijorător. În condițiile unor fonduri de investiții reduse ca volum și în scădere continuă, în ultimii ani, și a unei preocupări reduse pentru îmbunătățirea dotării institutelor de cercetare cu echipamente moderne, efectuarea unei cercetări competitive pe plan european și formarea unor parteneriate viabile, care să permită accesul cercetătorilor români la programele europene este greu de întrevăzut. În perioada 1996, ponderea cheltuielior de capital în totalul cheltuielior de CD a fost de 7,2%, iar în 2001 acest indicator a crescut la 11,9% (dintr-un volum extrem de redus al cheltuielilor pentru CD care reprezenta doar 0,39% din PIB). De aceea, un alt obiectiv important pe care România trebuie să-l aibă în vedere, pentru a asigura compatibilitatea cu cele propuse la nivelul UE, *este dezvoltarea infrastructurilor de cercetare.*

Pentru remedierea situației existente, România își propune dezvoltarea unor centre cu dotări și condiții de lucru de nivel european, sprijinirea accesului cercetătorilor români la facilitățile importante de cercetare din UE, dezvoltarea infrastructurii informaționale și de comunicații din unitățile CDI, dezvoltarea rețelei naționale de calculatoare pentru cercetare și învățământ și a unui mediu rapid de comunicare, cu rețele de mare capacitate, care să includă unitățile CDI din statele membre ale UE și România.

Potențialul creativ de care dispune o țară, implicat atât în producerea cunoștințelor, cât și în exploatarea lor, poate fi exprimat sintetic de indicatorul „ponderea cercetătorilor în totalul forței de muncă". Cu 2,8 cercetători, echivalent norma întreagă, ce revin la 1000 persoane ocupate, România se situează sub media acestui indicator la nivelul UE (5,3/1000 populație ocupată) și mult sub nivelul înregistrat de o serie de țări dezvoltate din UE: Finlanda, Suedia, Danemarca, Franța, Germania, Marea Britanie.

România are un potențial uman de cercetare, exprimat prin numărul de cercetători la 1000 locuitori, substanțial mai scăzut, comparativ cu alte țări europene iar, în ultima perioadă, a avut loc o reducere importantă a numărului de cercetători atestați. Astfel, în 2001, erau circa 8500 cercetători atestați, cu peste o treime mai puțin decât în anul 1995 și 23.597 cercetători, cu peste o pătrime mai puțin decât în anul 1995.

Această scădere a numărului cercetătorilor trebuie judecată și în legătură cu fluxurile personalului de cercetare, cu faptul că o serie de cercetători valoroși, printre care și mulți tineri, au părăsit acest domeniu pentru locuri de muncă mai bine plătite, în țară sau străinătate. Ponderea cercetătorilor tineri, sub 30 de ani, era, în 2001, de numai 14,3% din totalul cercetătorilor.

Având în vedere cele menționate, o altă prioritatate înscrisă în Programele guvernamentale de integrare în Spațiul European al Cercetării este *dezvoltarea*

resurselor umane în domeniul științific, tehnic și al inovării. În acest scop, se prevăd acțiuni de recrutare și specializare a tinerilor cercetători, după modelul European al carierei științifice și finalizarea și promovarea statutului cercetătorului.

Pentru încadrarea în obiectivul comunitar *de întărire a capacității de inovare a firmelor prin cercetare științifică și tehnologică* România își propune să stimuleze promovarea unor programe naționale specifice, colaborarea dintre unități CDI și firme, a cercetării de firmă, cu prioritate pe zone *high-tech*, elaborarea de programe în scopul realizării unei rețele de informare, documentare și suport tehnologic pentru IMM, stimularea înființării și dezvoltării IMM orientate spre tehnologii noi, creșterea capacității unităților de CDI de a difuza cunoștințele și alte rezultate ale cercetarii precum și experiența acumulată. Stimularea activității de transfer tehnologic, a cererii pentru servicii de cercetare și absorbției rezultatelor de către firmele existente va fi susținută prin crearea Fondului Național de Investiții pentru Cercetare-Dezvoltare (Fond de risc pentru aplicarea rezultatelor CDI).

În legatură cu realizarea acestui obiectiv se impune luarea în considerare a nivelului precar al cercetării de firmă din România și slaba valorificare a rezultatelor cercetărilor în producția industrială, prin produse noi și modernizate care să ducă la creșterea cifrei de afaceri și a exportului. Din datele statistice existente rezultă că ponderea întreprinderilor care au avut activitate de CDI, în totalul întreprinderilor din industria prelucrătoare,a scăzut de la 10,1% în 1999 la 5,2% în anul 2001. Cea mai mare descreștere se constată în ramurile industriale tradiționale, ca de pildă: prelucrarea țițeiului și cărbunelui (de la 38,5% la 7,7%), prelucrarea cauciucului și maselor plastice (de la 23% la 9,5%), chimie și fibre sintetice și artificiale (de la 30,9% la 19,1%), metalurgie (de la 17,2% la 8%).

Pe ansamblul industriei prelucrătoare, ponderea întreprinderilor la care produsele noi și îmbunătățite au o pondere importantă în cifra de afaceri și export este mult mai redusă decât a celor care efectuează activitate de CD. Dacă în 1999, 2,8% din totalul întreprinderilor aveau o pondere mai mare de 10% a produselor noi și îmbunătățite în cifra de afaceri și 2,0% în exporturi, în 2001 aceste ponderi sunt de 2,1% și respectiv 2,4%.

Menționăm, de asemenea, că nici în cazul întreprinderilor din ramurile moderne, care realizează produse cu valoare adăugată, în general mai mare, și care au o activitate de cercetare relativ mai intensă (mașini și aparate electrice, echipamente, aparate radio, TV și telecomunicații, aparatură și instrumente medicale de precizie, optică și ceasornicărie) nu se constată o corelație mai strânsă între activitatea de cercetare și performanța lor economică.

În prezent, la nivel European este conturată opinia potrivit căreia *cheia succesului activității de cercetare este parteneriatul și colaborarea științifică.* În acest context, o condiție a participării la programele cadru ale UE din domeniul CDI este, pe de o parte, formarea unor echipe complexe, multinaționale, de cercetători cu o înaltă pregătire profesională și o disponibilitate deosebită de colaborare și integrare în echipe internaționale iar pe de altă parte, capacitatea și voința de cofinanțare din partea guvernelor țărilor participante.

România, care nu dispune de resurse suficiente pentru desfășurarea unei activități de cercetare la nivelul exigențelor actuale, ar putea fructifica în mai mare măsură avantajele oferite de colaborarea pe plan european în cadrul Programelor Cadru V și VI. Valorificarea acestor oportunități presupune atât un efort financiar pe termen lung din partea României, cât și creșterea capacității cercetării românești de a oferi parteneri performanți și de a îmbunătăți calitatea și eficiența participării la programele europene.

După aprecierea Comisiei Europene, contribuția financiară a României la Bugetul programului Cadru V „a fost semnificativă pentru o țară cu resurse limitate" așa cum rezultă și din datele tabelului 26.1.

Tabelul 26.1.

Contribuția României la Bugetul Programului Cadru V și al Programului Cadru V Euratom

Anul	Total fonduri – în mii euro	Fonduri de la Bugetul de stat (% din total)	Fonduri PHARE (% din total)
1999	5906,4	50,0	50,0
2000	9240,0	52,2	47,8
2001	13 340,0	50,0	50,0
2002	17 150,0	60,5	39,5

Sursa: HG. 1043/1999 în „Monitorul Oficial" nr. 635/27 decembrie 1999.

Deși se observă că România susține din ce în ce mai mult bugetul Programelor europene, din păcate, gradul de participare al cercetătorilor la programele comunitare nu a fost pe măsura efortului financiar național. Datele din tabelul 26.2. reflectă rezultatele slabe obținute de cercetătorii români la competițiile pentru finanțare, în cadrul programelor europene de CDI. Astfel, în 2001, România a avut cea mai redusă rată de acceptare, comparativ cu alte țări europene candidate pentru integrare, precum și un număr redus de contracte semnate.

În acest context, experții Comisiei Europene au făcut următoarea apreciere, în Raportul de țară pe 2001: „Cadrul financiar și instituțional pentru participarea

Tabelul 26.2.

Rata de acceptare a proiectelor propuse spre finanțare în anul 2001

Țara	Propuneri prezentate (număr proiecte)	Contracte semnate (număr)	Rata de accepatare (%)
Bulgaria	291	63	21,6
Cehia	281	200	29,4
Polonia	943	208	22,1
România	**345**	**65**	**18,8**
Ungaria	644	167	25,9
Norvegia	1087	423	38,9
Elveția	1243	504	40,5

României la Programul Cadru V al UE este bine stabilit, dar România trebuie să-și consolideze capacitățile administrative și infrastructura din CD necesare pentru a-i asigura o participare de succes. Rezultatele obținute, deși s-au îmbunătățit față de perioada anterioară de raportare, rămân încă nesatisfăcătoare. Diseminarea informațiilor și activitățile de asistență pentru participanții la proiecte, prin intermediul rețelei Punctelor Naționale de Contact, trebuie să se intensifice și îmbunătățească".

Există numeroase cauze care explică eficiența scăzută a participării României la activitatea de cercetare, desfășurată prin programele europene, dintre care menționăm: izolarea cercetării românești de comunitatea științifică internațională înainte de 1989, care a indus comportamente și rețineri în colaborarea cu parteneri performanți din străinătate; lipsa de cooperare, chiar pe plan intern, între unitățile de cercetare din industrie, academii de științe și universități; disfuncții administrative, instituționale și legislative; infrastructura necorespunzătoare pentru o cercetare performantă etc.

De altfel, Comisia Europeană apreciază că „recenta reorganizare a activităților de cercetare la nivel guvernamental este o realizare importantă. Cu toate acestea este necesară intensificarea cooperării dintre centrele de cercetare, universități și întreprinderi, pentru a se asigura o participare de succes în Programele Cadru pentru CD ale UE".

Îmbunătățirea calității și eficienței participării cercetătorilor români la programele de CD ale UE constituie o preocupare pentru instituțiile responsabile, în condițiile în care, așa cum am arătat anterior, cercetarea-dezvoltarea este unul dintre capitolele de negociere pentru aderarea la UE. În acest context, implicarea guvernului nu trebuie să se limiteze doar la asigurarea contribuției financiare la bugetul Programelor Cadru europene, ci este necesară o mai mare preocupare pentru cofinanțarea proiectelor câștigătoare și asigurarea unui management performant al acestora, precum și a unor structuri specifice pentru implementarea lor (comitete, grupuri de consultanță, echipe de evaluare).

O altă condiție pentru dezvoltarea activității științifice și tehnologice din România, pentru compatibilizarea ei cu cea europeană și creșterea competitivității cercetării românești pe plan internațional, o constituie *asigurarea accesului la facilitățile oferite de internet și alte tehnologii de comunicare și informaționale*. De altfel, „accesul pe internet la domiciliu" constituie un indicator important de evaluare a capacității inovative a diferitelor țări. La nivelul Uniunii Europene, ponderea gospodăriilor care erau conectate la rețelele internet în anul 2000 era de 28%, în condițiile în care, într-o serie de țări cu perfomanțe deosebite în domeniul CD, acest indicator avea o valoare de peste 40%: Olanda, Suedia, Danemarca, Finlanda, Marea Britanie; în SUA indicatorul înregistrează o valoare de 47%.

În România, în prezent, accesul la asemenea infrastructură este limitat, în primul rând, din cauza costului extrem de ridicat al echipamentelor și conectării la rețele speciale, în raport cu veniturile tot mai reduse ale potențialilor utilizatori. Potrivit datelor PNUD (Raportul Dezvoltării Umane pe 2001), costul conectării la internet în SUA, de exemplu, reprezintă 1,2% din venitul mediu lunar. După esti-

mările noastre, în România costul utilizării internetului la domiciliu se ridică la aproximativ 50% din nivelul salariului mediu net lunar pe economie (martie 2002).

Dacă accesul individual la internet este dificil, trebuie subliniat că, din păcate, nici în cadrul institutelor de cercetare nu se poate asigura accesul larg al cercetătorilor la informațiile oferite de infrastructura de acest gen, ceea ce reprezintă un handicap major atât în comunicarea cu cercetători din alte țări și, în consecință, de găsire a partenerilor pentru accesul la programe europene, precum și pentru informarea rapidă și de ultimă oră în domeniul de interes. În acest context, este de menționat că finanțarea bugetară, dincolo de nivelul ei extrem de redus, impune restricții la alocarea fondurilor, astfel încât cea mai mare parte a acestora este direcționată spre plata salariilor.

Există premise favorabile pentru remedierea deficiențelor privind finanțarea publică datorită integrării sistemului CDI din România în Spațiul European al Cercetării prin adoptarea unor reguli unitare privind finanțarea din fonduri publice a CDI, specifice spațiului european: cote minime de finanțare din fonduri publice a CDI, cote minime pentru finanțarea instituțională din fonduri publice (*core funding*, investiții); politici publice pentru stimularea investițiilor în CDI, creșterea rolului capitalului de risc în finanțarea cercetării etc.

Implicarea comunității științifice și tehnologice din România la realizarea programelor cadru se poate îmbunătăți și prin acțiunile vizate de autoritățile publice, în scopul dezvoltării unei colaborări viabile în domeniul CD și a parteneriatului cu participanți potențiali din țările membre ale UE, stimulării unei atitudini proactive față de identificarea și asigurarea unei mai mari promptitudini, în valorificarea oportunităților de participare și îmbunătățirea capacității de a formula propuneri consistente și competitive.

Îmbunătățirea calității și eficienței participării României la programele cadru de CDI ale UE presupune, de asemenea, armonizarea și asigurarea consistentei politicilor din domeniul științei și tehnologiei pe termen lung în spațiul european (formularea de obiective, planificarea și corelarea activităților, implementarea) prin: intensificarea dialogului cu organismele reprezentative europene, formularea unor planuri de acțiune adecvate în vederea transpunerii și implementării în politicile naționale; dezvoltarea unui cadru adecvat de participare la programele comunitare, în concordanță cu potențialul actual de cercetare-dezvoltare-inovare la nivel de programe și de proiecte, prin lansarea, la timp, a negocierilor, având în vedere o mai realistă evaluare a politicilor naționale și a capacității de finanțare a angajamentelor în proiecte de anvergură.

Realizarea acestor obiective și crearea unui cadru de participare adecvat la Programele Cadru ale UE este dependentă de asigurarea unei finanțări corespunzătoare a sistemului CD din România; se estimează că pragul minim de finanțare care permite implementarea obiectivelor de mai sus este de circa 1% din PIB (circa 150 euro/ locuitor sau 300 000 euro/cercetător) față de 0,37% în anul 2000.

Având în vedere *decalajul sensibil intre resursele existente și cele necesare atingerii obiectivelor formulate de instituțiile guvernamentale* din domeniul CDI, ca de pildă: „promovarea excelenței științifice și tehnice printr-un sistem unitar de

evaluare a unităților de CDI, a activităților și a personalului, bazat pe standarde internaționale; formarea și dezvoltarea centrelor de excelență, ca unități de cercetare care concentrează resurse materiale și umane de înaltă performanță în domeniul științei și tehnologiei și care sunt recunoscute pe plan internațional; încurajarea și susținerea formării și dezvoltării carierei de cercetător și recunoașterea importanței și valorii oamenilor de știință și a cercetătorilor", *acestea apar ca fiind nerealiste și dificil de atins într-o perioadă relativ scurtă.*

Realizarea unor obiective ambițioase, prevăzute în Planul de acțiune pentru integrarea în SEC, ca de pildă: dezvoltarea infrastructurii de CDI din România la nivel european, dotarea cu echipamente performante și cu facilități acordate institutelor și universităților, dezvoltarea unor rețele de laboratoare de cercetare care lucrează în aceleași domenii sau în domenii similare și care au facilități complementare, crearea la nivel regional a unei infrastructuri de mari dimensiuni, cu impact direct asupra capacității de absorbție a rezultatelor CDI de către mediul economic (parcuri S&T, etc.), dezvoltarea unor centre de cercetare de nivel european care să atragă programe internaționale și cercetători din alte țări, în primul rând, din Europa, și a unor centre sau rețele de servicii pentru CDI (formare profesională, consultanță, asistență tehnică și informare) implică, de asemenea, un volum mare de investiții care nu pot fi asigurate din fondurile extrem de scăzute alocate domeniului CDI din România.

Creșterea volumului fondurilor destinate CDI și mai ales alocarea și utilizarea lor eficientă, este cu atât mai importantă cu cât apropierea spațiului național de cercetare de cel european se prevede a avea loc prin facilitarea comunicării și corelării activităților între cercetători din România și statele membre ale UE, deschiderea programelor naționale de cercetare către cercetătorii din spațiul european, diversificarea formelor și intensificarea mobilității cercetătorilor și specialiștilor, pe termen scurt și mediu, între organizații de CDI, universități și industrie din țările membre și țările candidate.

În concluzie, integrarea sistemului CDI din România în spațiul european al cercetării, ca obiectiv major al perioadei actuale, presupune nu numai eforturi financiare deosebite, ci și compatibilizarea sistemelor instituționale, legislative și de management și, mai ales, a volumului finanțării cu cele din Uniunea Europeană. Totodată, aceasta implică depășirea barierelor de comunicare în domeniul CDI, atât pe plan național cât și internațional, ceea ce ar putea pune mai bine în valoare potențialul național de cercetare și afirmare a valorilor școlilor românești de cercetare, revigorarea cercetării de firmă condiționată, în special, de relansarea producției industriale și creșterea aportului industriei la susținerea efortului național de cercetare-dezvoltare-inovare și, nu în ultimul rând, o mai eficientă valorificare a rezultatelor cercetării în economie și societate.

BIBLIOGRAFIE

1. Commission of The European Countries, Report from the Commission: *Research and Technology Development activities of the European Union,* 2001 Annual Report, Brussels, 12/12/2001, COM92001) 756 final.

2. Commision of the European Communities, Commision Staff Working Paper: *Trends in European Innovation Policy and the climate for Innovation in the Union,* COM (2000) 567 final.
3. EU, *Romania 2000, 2000 Regular Report from the Commission on Romania's progress towards Accession,* November 2000.
4. EU, Romania 2001, *2001 Regular Report from the Commission on Romania's progress towards accession,* Decembrie 2001.
5. European Commision, *The European Report on Science and Tehnology Indicators 1994,* Report EUR 15897, EN, Brussels, Luxemburg,1997.
6. European Commision, *Second European Report on S&T Indicators 1997,* EUR 17639 EN, Brussels, Luxemburg, 1997.
7. EU, *Innovation in a knowledge-driven economy,* în „Innovation and Technology Transfer", Special Edition, Noiembrie 2000.
8. EU, *The intangible economy impact and policy issues,* RCN 15959, în „Cordis focus", 2000, nr. 164, p. 8.
9. EU, *European Charter for Small Enterprises,* în „Innovation & Technology Transfer", 2001, nr. 1, p. 3.
10. EU, *Spain Supports ERA – but with conditions,* în „Cordis Focus", 2001, nr. 165, p. 3.
11. EU, *Europe needs more than the RTD Framework Programme,* în „Cordis Focus", 2000, nr. 155.
12. European Commission, *Towards a European Research Area- Key Figures 2001,* Special Edition-Indicators for Benchmarking of National Research Policies, Luxemburg, 2001.
13. European Commission, *European Innovation Scoreboard 2001,* „Cordis Focus" Supplement Issue, nr. 18, 2001, september.
14. European Commision, Directorate General'Enterprises, *The Trend Chart on Innovation,* 2000–2001.
15. Government of Romania, MEC, *Romanian Position Paper on the EC Communication „Making a Reality of the European Research Area",* Februarie 2001.
16. Guvernul României, *Strategia națională de dezvoltare economică a României pe termen mediu,* București, martie 2000, p. 31.
17. *Innovation in EU Candidate Countries: Flight simulator for Innovation pilots?* în „Innovation and Technology Transfer", 2001, nr.6, p. 17.
18. Programul de Guvernare pe perioada 2001–2004, în „Monitorul Oficial al României", partea I-a, nr. 700, 28-XII-2000, cap. *Cercetare științifică.*

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

27. VALORIFICAREA CERCETĂRII ȘTIINȚIFICE ÎN INDUSTRIE. STUDIU DE CAZ

MARIUS PECULEA

Valorificarea cercetării științifice se face prin intermediul cercetării organizate, clasificată și descrisă anterior în lucrarea „Cercetarea științifică și tehnologia între universalitate și mediul național" apărută în Raportul ESEN-1999, cercetarea organizată reprezentând interfața între știință și tehnologie.

Pentru a avea un punct de reper mă voi raporta la programul apei grele, care a reprezentat o valorificare completă a cercetării românești, obiectiv component al Programului Național Nuclear. În perioada 1968–1969, un grup restrâns de persoane, în majoritate din cadrul Institutului de Fizică Atomică, a elaborat liniile directoare ale unui program de introducere a energiei nucleare în România. Din partea Guvernului, colectivului i s-au impus două criterii:

- independența energetică;
- participarea maximă a industriei românești la realizarea programului.

Grupul a mai adăugat un criteriu:

- dezvoltarea cercetării, cu scopul mărturisit de a permite participarea maximă a industriei în programul de realizare a energeticii nucleare.

Având ca sursă energetică uraniul, pentru funcționarea unui reactor de fisiune era necesar ca, fie uraniul, fie apa, să fie îmbogățite izotopic. Raportat la capabilitatea științifică, tehnologică și a potențialului industrial autohton, s-a ales procesul de îmbogățire izotopică a apei, pentru obținerea apei grele și, ca atare, s-a adoptat filiera uraniu natural – apă grea.

O dată proiectul programului realizat, acesta a fost supus discuției Guvernului, care a aprobat atât desfășurarea programului, cât și finanțarea lui. Pentru ducerea la îndeplinire a programului, cu data de 1 martie 1970 a fost înființat Comitetul de Stat pentru Energia Nucleară (CSEN), organ al Guvernului. Cu aceeași dată (1 martie 1970) s-a înființat Uzina G din Râmnicu-Vâlcea, având ca unic obiectiv elaborarea tehnologiei de separare și producere a apei grele și testarea ei pe o instalație-pilot de nivel industrial.

Investiția a durat trei ani, dar începând cu 1971 au intrat în funcțiune, succesiv, cele 4 instalații care formau pilotul industrial (de mărimea unei rafinării medii), astfel că în 1974 s-au făcut omologările celor 4 instalații:

- de producere a sulfurii de sodiu;
- de producere a hidrogenului sulfurat;
- de extracție a deuteriului, prin schimb izotopic apă-hidrogen sulfurat;
- de finisare a apei grele, prin distilarea izotopică sub vid a apei.

Cu primele omologări a început colaborarea cu proiectantul, care avea atribuția de a întocmi documentația de execuție și cea economică privind investiția fabricii

de apă grea. Colaborarea cercetare/proiectare este interfața între știință și tehnologie, unde toate rezultatele de laborator și verificările pe instalația-pilot au fost „traduse" în proceduri, norme și standarde. Astfel s-a trecut, în final, la omologarea:

- produsului apă grea;
- modelelor matematice de proiectare a fabricii de apă grea;
- procesului tehnologic (global) de producere a apei grele.

Aceste omologări (1978) dădeau garanția capacității fabricii de apă grea, garanții acceptate de proiectant pentru tehnologii complet noi pentru el.

Cu anul 1979 s-a început construcția fabricii de apă grea, azi ROMAG Drobeta-Turnu-Severin, și în 17 iulie 1988 s-a produs industrial prima cantitate de apă grea, la parametrii de calitate ceruți de reactorii nucleari de tip CANDU, în construcție la Cernavodă.

Cercetările la Uzina G au continuat și după anul 1979, atât pentru a putea permite asimilarea, în industrie, de echipamente și utilaje în premieră (aportul maxim al industriei), cât și pentru a pilota fabrica să atingă parametrii de producție proiectați (saltul de scară industrie/pilot a fost de 60 ori).

Sunt de remarcat două lucruri:

1. Costurile cercetării în perioada 1970–1984 inclusiv costurile cu investiția Uzinei G, au fost sub 2% din investiția fabricii de apă grea.
2. Cercetarea nu a fost valorificată doar prin elaborarea tehnologiei de fabricare a apei grele, ci majoritar prin elaborarea, asimilarea și brevetarea de echipamente (peste 40 de brevete), din care se exemplifică:

- talere pentru coloanele de separare;
- umpluturi pentru coloanele de distilare izotopică (secție nouă la Tehnometal-Timișoara);
- compresoare pentru hidrogen sulfurat (2,5 MW), la IMG-București;
- oțel cu granulație fină tip G52/28, la Combinatul Siderurgic Galați;
- instalația de reconcentrare a apei grele, la Centrala Nucleară Cernavodă;
- aparatură de măsură și control pentru hidrogen sulfurat;
- aparatură de analiză izotopică a apei grele (analiza deuteriului): spectometre de masă, densimetre, spectrofotometre în infraroșu.

În totalitate, aceste echipamente au format produse noi cu caracter general, executate în condiții de calitate nucleară și care au demonstrat un nivel ridicat al industriei românești, având astfel o participare substanțială la implementarea programului nuclear.

Realizarea cu succes a programului de apă grea a demonstrat importanța colaborării între cercetarea și inovarea industrială, bazată pe o comunicare adecvată, privind încrederea reciprocă în profesionalismul partenerilor. Mărturie a fost producția celei de-a 1.000-a tonă de apă grea, realizată la ROMAG Drobeta-Turnu-Severin în ziua de 25 mai 2001.

Succesiunea etapelor în programul de apă grea a fost următoarea: o dată cu hotărârea Guvernului de implementare a reactorilor nucleari cu uraniu natural și apă grea, s-a trasat Ministerului Industriei Chimice (beneficiar) sarcina de a fabrica apă grea. Ministerul s-a adresat Institutului de Proiectare pentru Ingineria Chimică,

pentru a întocmi documentația tehnico-economică. Institutul de Proiectare, neavând experiență în repararea izotopilor (apă grea), a avut de ales între două soluții: să apeleze la import de tehnologie sau să apeleze la cercetarea românească. Depășită această fază, succesiunea etapelor a urmat calea normală, respectiv întocmirea documentației tehnico-economice, aprobarea investiției, deschiderea finanțării și execuția obiectivului.

Opțiunea proiectantului merită o analiză mai atentă, care trebuie să țină cont de condițiile istorice și de mentalitatea persoanelor implicate în program. Astfel, dacă proiectantul apelează la o tehnologie de import, va beneficia de o serie de deplasări în străinătate, la firme cu renume și în final nu va avea nici o răspundere profesională asupra procesului tehnologic. Dacă, în schimb, va apela la cercetarea românească, deplasările se limitează la teritoriul țării și în final va avea întreaga răspundere asupra proiectului, chiar dacă aceasta este împărțită cu cercetătorul (nu mai amintesc de consecințele unei nereușite). Este de înțeles că proiectantul va opta pentru importul de tehnologie. Acesta este momentul când cercetarea românească trebuie sprijinită [S], sprijin care trebuie acordat doar dacă cercetarea românească este competitivă.

Succesiunea acțiunilor pentru valorificarea cercetării științifice, în cazul economiei de piață liberă, față de cea din economia planificată, pentru care s-a luat ca reper programul apei grele, poate fi urmărită, în paralel, în schema din figura 27.1., unde [S] reprezintă acțiuni de sprijin.

Valorificarea cercetării științifice în economia de piață liberă nu poate fi concepută în afara unui program fundamental de dezvoltare a economiei naționale. Cheia valorificării este sistemul prin care se face finanțarea, care totodată este și controlul ei; sprijinul [S], tot de natură financiară, este determinat de o legislație privind, în principal, fiscalitatea. Din schemă rezultă rolul întreprinzătorului, respectiv al investitorului. Din aceeași figură rezultă, încă o dată, că valorificarea cercetării reprezintă un act de concurență față de tehnologiile din țările industrializate și, ca atare, este necesară protejarea ei. Sigur, condiția ca nivelul cercetării să fie competitiv internațional rămâne în vigoare (evitarea falimentului).

Cercetarea dezvoltării, numită și cercetare organizată datorită modului ei de desfășurare, este cercetarea care valorifică local cunoștințele științifice autohtone sau cele mondiale. Pentru ca valorificarea să aibă o eficiență cât mai mare este necesar ca cercetarea să se ocupe cu probleme majore, să evite dispersarea pe activități mărunte, care în general diluează (minimalizează) rezultatele. Obiectivele, o dată realizate, conduc la credibilitatea cercetării și, astfel, la permanentizarea ei în fluxul economic al țării.

Cheia valorificării cercetării este și rămâne finanțarea ei. Finanțatorul (investitorul) știe puțin despre cercetare și beneficiul pe care îl poate aduce și, în același timp, cercetătorul știe puțin despre „procesul" de finanțare. Prin gura lui Farfuridi, Caragiale spunea: „din această dilemă nu putem ieși"; și totuși soluția este în credibilitatea pe care cercetătorul trebuie să o aibă în fața investitorului.

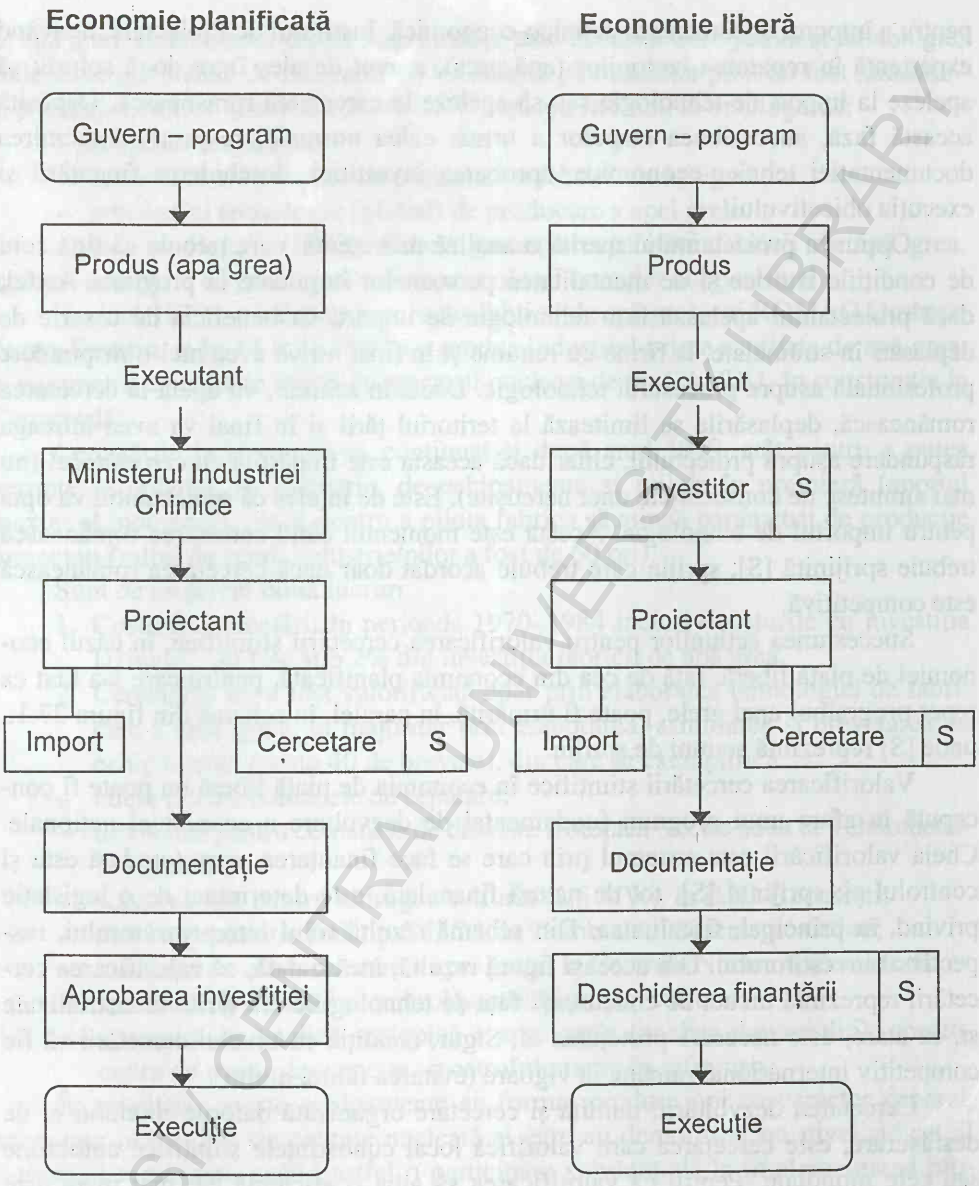


Figura 27.1.

Cercetătorul trebuie să-l convingă pe investitor de profesionalismul și capabilitatea lui, pentru ca acesta, în momentul licitației, când cercetătorul participă alături de alți concurenți, majoritari din străinătate, să poată obține câștig de cauză.

Crearea unui nou produs sau îmbunătățirea calității unui produs existent se bazează pe noile cunoștințe dobândite de cercetarea științifică. Succesiunea acțiunilor pentru valorificarea cercetării a fost prezentată în schema din figura 27.1. Valorificarea cu eficiență economică și socială, a noilor cunoștințe ale personalului autohton de specialitate, urmează schema din figura 27.2.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

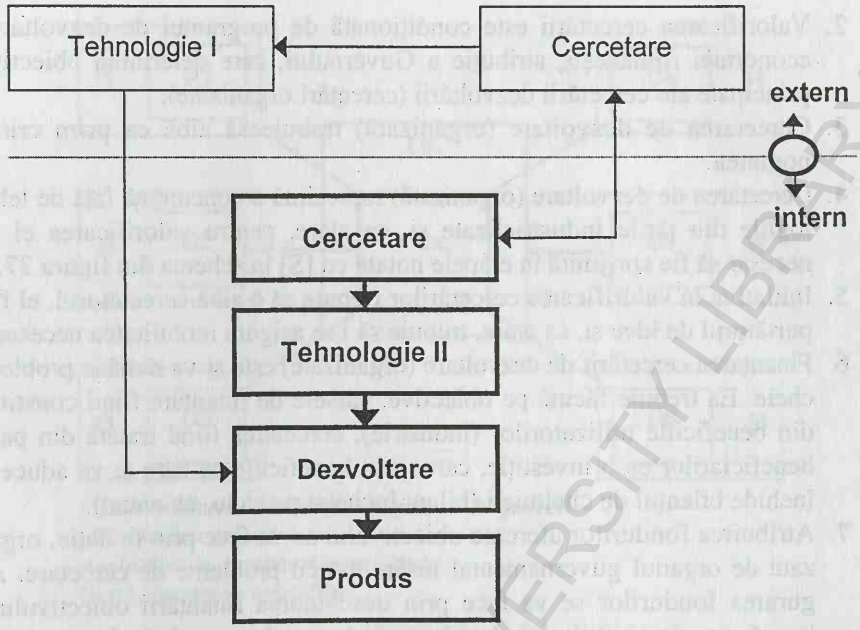


Figura 27.2.

Realizarea unui produs nou sau îmbunătățirea unuia existent se bazează pe noile cunoștințe obținute de cercetarea autohtonă sau internațională. Noile cunoștințe obținute de cercetare sunt cunoscute prin publicații, cu excepția celor strategice sau ale unor firme. Cercetarea științifică are astfel un caracter internațional.

Valorificarea cercetării științifice se realizează local (are un caracter local) și necesită o anumită capabilitate tehnologică (cunoștințe + bază materială), care să asigure cercetarea dezvoltării, ce constituie interfața dintre știință și industrie, care întocmește documentația tehnico-economică. Dacă cercetarea dezvoltării, în anumite etape, trebuie să apeleze la o tehnologie superioară, care local este despărțită (tehnologia II), va apela la tehnologia I numai pentru acoperirea licenței etapei respective. În acest fel se valorifică, eficient și economic, cunoștințele personalului propriu de specialitate și se ridică totodată nivelul propriu de capabilitate tehnologică, care poate lărgi domeniul cercetărilor de dezvoltare, respectiv de competiție concurențială de viitor.

Cercetarea de dezvoltare va da credibilitate transferului industrial și în final va transpune noile cunoștințe în norme, proceduri și standarde, limbaj propriu proiectantului și industriei.

* * *

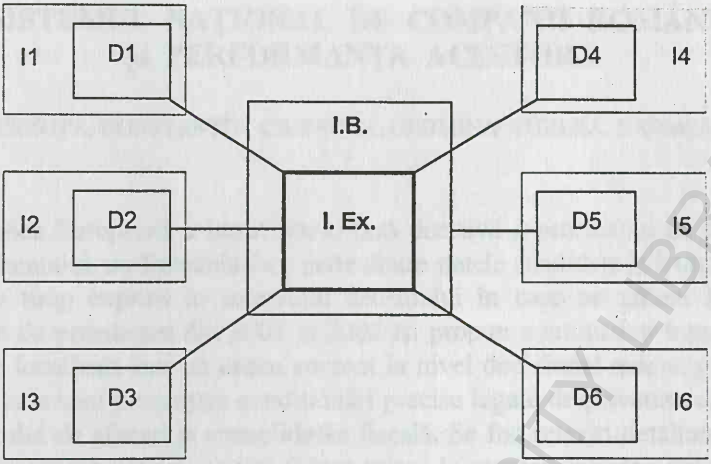
Pe baza elementelor prezentate mai sus se pot formula următoarele *constatări:*

1. Schema propusă în figura 27.2. are atribuția de a valorifica cu eficiență economică și socială cunoștințele de specialitate ale personalului autohton de cercetare științifică și de dezvoltare.

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

2. Valorificarea cercetării este condiționată de programul de dezvoltare al economiei românești, atribuție a Guvernului, care determină obiectivele principale ale cercetării dezvoltării (cercetări organizate).
3. Cercetarea de dezvoltare (organizată) trebuie să aibă ca prim criteriu noutatea.
4. Cercetarea de dezvoltare (organizată) reprezintă o concurență față de tehnologiile din țările industrializate și, ca atare, pentru valorificarea ei este necesar să fie sprijinită în etapele notate cu [S] în schema din figura 27.1.
5. Inițiativa în valorificarea cercetărilor trebuie să o aibă cercetătorul, el fiind purtătorul de idee și, ca atare, trebuie să i se asigure mobilitatea necesară.
6. Finanțarea cercetării de dezvoltare (organizate) este și va rămâne problema-cheie. Ea trebuie făcută pe obiective, sursele de finanțare fiind constituite din beneficiile utilizatorilor (industrie), cercetarea fiind tratată din partea beneficiarilor ca o investiție, care, prin beneficiile pe care le va aduce, va închide bilanțul de cheltuieli (bilanț încheiat pe ciclu, nu anual).
7. Atribuirea fondurilor aferente obiectivului se va face prin licitație, organizată de organul guvernamental însărcinat cu probleme de cercetare. Asigurarea fondurilor se va face prin deschiderea finanțării obiectivului la bancă, pe cât posibil global, acoperind întregul interval de timp, convenit în contract. Pe lângă un anumit coeficient de risc, pe care îl are orice cercetare, dezvoltarea ei este extrem de rapidă, soluții noi pot schimba (scurta) intervalul de timp sau pot readuce nivelul de risc. Conducătorul de program al obiectivului, pentru a se putea adapta noilor situații, are nevoie nu numai de încredere, ci și de posibilitatea de a dispune de fonduri.
8. Directorul programului de obiectiv trebuie ales cu maximum de exigență profesională și să fie de o etică (morală) recunoscută. Apoi trebuie să i se acorde toată încrederea. Formele birocratice vor fi reduse la minim pentru a-i permite directorului o cât mai mare elasticitate în luarea deciziilor. Practic, directorul să aibă „simțul proprietății personale" asupra unității, activitatea lui fiind controlată prin bilanțul anual sau chiar bianual, după caz.
9. Valorificarea cercetării științifice presupune o activitate multidisciplinară, posibil de realizat prin participarea mai multor colective (laboratoare) de specialitate, organizate ca un institut (centru) de excelență, după schema din figura 27.3.

   Coordonatorul de proiect care a câștigat licitația formează un institut (centru) de excelență, viabil pe timpul valabilității contractului, dispunând de aportul de specialitate a mai multor colective (laboratoare). Relația dintre institutul de excelență (IEx) și laboratoarele de specialitate (Di) se face pe bază de contract, cu avizele institutelor de cercetare de specialitate (Ii) și sub administrația institutului de bază (IB).
10. Schema din figura 27.3. cere adaptarea la o nouă mentalitate a personalului de cercetare, în ceea ce privește angajarea lui temporară pe perioada programului (obiectivului) și mobilitatea lui în funcție de locul de aplicare a cercetării. Organizatoric: existența IEx, pe timpul rezolvării obiectivului;



I. Ex. = Institut de excelență, coordonator de proiect
I.B. = Institut de bază
Ii = Institut de cercetare de specialitate
Di = Laborator de specialitate

Figura 27.3.

un alt obiectiv va naște un alt IEx, funcționând într-un IB care a câștigat o nouă licitație. Schema din figura 27.3. menține în funcțiune Ii de specialitate, care pot deveni oricând IB pentru un nou IEx. Dacă ne gândim pentru un viitor mai îndepărtat, când IB vor fi unități private, schema din figura 27.3. reprezintă o etapă intermediară.

* * *

Prima consecință și poate cea mai importantă a valorificării cercetării științifice este saltul de la o țară industrializată care își cumpără industria, la o țară industrială, care își creează industria.

Discuția și observațiile aduse de cititori nu pot decât îmbunătăți prezentul material, care a căutat, raportat la o experiență proprie, să arate o cale de urmat pentru valorificarea cercetării științifice în industrie.

BIBLIOGRAFIE

1. Peculea M., *Cercetarea științifică și tehnologia între universalitate și mediul național,* Raport ESEN-1999.
2. Peculea M., *Apa grea – contribuții ale științei și tehnologiei românești,* Academia Română, Discurs de recepție, aprilie 1996, București, Editura Academiei Române.
3. Peculea M., *Interfața între știință și tehnologie,* București, Editura Tehnică, 1994.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

28. SISTEMUL NAȚIONAL DE COMPANII ROMÂNEȘTI ȘI PERFORMANȚA ACESTORA

CEZAR MEREUȚĂ, CONSTANTIN CIUPAGEA, GEOMINA ȚURLEA, CARMEN ONCESCU

Uniunea Europeană a intrat într-o fază decisivă a procesului de lărgire spre estul continentului, iar România face parte dintre statele candidate la integrare într-un orizont de timp cuprins în intervalul deceniului în care ne aflăm. Programele economice de preaderare din 2001 și 2002 își propun continuarea transformărilor structurale localizate într-un cadru coerent la nivel decizional macro și microeconomic, în care sunt prezentate condiționări precise legate de privatizare, îmbunătățirea mediului de afaceri și consolidarea fiscală. Se fac referiri detaliate și precise asupra măsurilor punctuale ce vor fi întreprinse în sectoarele care necesită restructurare, ceea ce va presupune analizarea directă a sistemului național de companii în dezagregare sectorială, subsectorială și la nivel de companie individuală.

După cum este cunoscut, companiile creează partea cea mai însemnată a produsului intern brut, ele realizează majoritar investițiile pe plan național, contribuie decisiv la cererea agregată internă și tot ele asigură cea mai mare parte a necesarului de finanțare a gospodăriilor populației.

Abordarea analitică pe care am ales-o în cadrul acestei lucrări pleacă de la două premise esențiale, care sperăm că vor fi clar evidențiate pe parcursul demersului efectuat. Prima premisă este aceea că dezvoltarea sistemului național de companii nu poate fi concepută decât într-un ansamblu coerent de decizii la toate nivelurile, care să vizeze atât dezvoltarea intensivă a companiilor existente, cât și dezvoltarea extensivă, adică apariția unor entități active noi, dinamice și eficiente, mai ales în sectoarele care, structural, dețin o pondere mai mică decât cea normală pentru economiile dezvoltate ale lumii (cu precădere în economia Uniunii Europene). A doua premisă este necesitatea validării corectitudinii metodologiilor și modelelor utilizate în analiză, de asemenea manieră încât să existe coerență între abordările bazate pe diagnosticul intern referitor la sistemul de companii și comparațiile realizate la nivel internațional, precum și între rezultatele acestor abordări. În acest fel, vom fi siguri că recomandările generate pe baza concluziilor rezultate din analiză vor face legătura sincronă între procesul de eficientizare intrinsecă, în termeni absoluți, a sistemului național de companii și procesul de aliniere la standardele dorite, existente în economia vest-europeană considerată țintă de convergență.

28.1. Diagnosticul structural al sistemului de companii românești

28.1.1. Precizări metodologice

A. Structura sistemului național de companii

Sistemul național de companii este constituit din ansamblul companiilor active cu activitate economică nefinanciară. Companiile active sunt entitățile care, în

perioada analizată, realizează bunuri sau servicii, înregistrează cheltuieli și întocmesc bilanțuri contabile.

Studiul este focalizat pe companiile active din industrie, comerț și servicii. Datorită necristalizării încă a structurilor de proprietate, existenței unui număr mare de gospodării țărănești, s-a considerat că includerea companiilor agricole ar putea induce perturbații în diagnosticul structural.

Companiile active din industrie, construcții, comerț și servicii, în anul 2001, reprezentau *97%* din totalul companiilor active acoperind *97,5%* din cifra de afaceri a întregului sistem și erau în număr de *311.260*.

Sistemul național de companii este dezagregat pe subsisteme principale, conform clasificării CAEN Rev. 1.

- Industria extractivă, cod CAEN C;
- Industria prelucrătoare, cod CAEN D;
- Energia electrică și termică, gaze și apa, cod CAEN E;
- Construcții, cod CAEN F;
- Comerț, cod CAEN G;
- Servicii, coduri CAEN H, I, K, O.

Clasificarea utilizată este armonizată cu Nomenclatorul activităților din comunitatea europeană NACE Rev. 1.1.

Din punct de vedere al dimensiunii, companiile sunt clasificate în 3 categorii:

- companii mici, cu un număr de salariați cuprins între 0 și 49;
- companii mijlocii, cu un număr de salariați cuprins între 50 și 249;
- companii mari, cu mai mult de 250 de salariați.

În anumite situații, ținând seama de specificul sistemului național de companii, a fost utilizată în analize și categoria de companii foarte mari, cu un număr de peste 499 salariați.

Din punct de vedere al formei de proprietate, companiile au fost grupate astfel:

- proprietate majoritar de stat, care cuprinde capitalul integral de stat, public, de interes național și local, mixt (unde statul deține peste 50% din capital);
- proprietate majoritar privată, care cuprinde capitalul integral privat, mixt (peste 50% din capitalul social privat), integral străin, cooperatist și obștesc.

B. Modelul diagnosticului structural al sistemului de companii românești

Diagnosticul structural al sistemului de companii românești utilizează mărimile economice de relevanță maximă pentru principalele evoluții viitoare ale companiilor componente, dar și pentru cauzele ce au acționat în interiorul sau exteriorul subsistemelor comparate.

Ratele caracteristice sunt calculate prin raportare la cifra de afaceri, mărime esențială ce aproximează corect capacitatea comercială a companiilor componente. Spre deosebire de analizele financiare „standard", modelul operează cu un număr relativ restrâns de rate, alese astfel încât prin reprezentativitatea lor să permită deducerea celor mai semnificative concluzii.

Modelul evaluează, pe baza datelor pentru anul 2001, ratele medii pentru sistemul național de companii, care au fost considerate de referință. Performanțele subsistemelor principale de companii, au fost raportate la valorile de referință, astfel definite, ale sistemului național. S-a adoptat acest demers, datorită irelevanței unei eventuale abordări normative, în condițiile unei economii slab structurate [Dobrescu, 1997], caracterizată prin instabilitatea comportamentală a companiilor, expectații inflaționiste puternice, schimbări frecvente ale cadrului legislativ al funcționării economiei. În locul unui standard dedus din considerente ipotetice, deci puțin concludent, am preferat utilizarea, ca etalon, a mărimilor medii ca repere reale și tipice pentru actualul context de afaceri din România.

Ratele de performanță utilizate în model (toate exprimate în procente) sunt următoarele:

- profitabilitatea generală Pg = rezultatul brut al exercițiului financiar raportat la cifra de afaceri;
- excedentul brut de exploatare EBE = excedentul brut de exploatare raportat la cifra de afaceri;
- cheltuielile financiare ChF = cheltuielile financiare raportate la cifra de afaceri;
- arierate brute, AB = plățile restante raportate la cifra de afaceri;
- creanțe nete S = soldul creanțe – arierate brute raportat la cifra de afaceri;
- investițiile realizate I = investițiile realizate, raportate la cifra de afaceri.

În raport cu valorile de referință ale ratelor de performanță ale sistemului național de companii, fiecare subsistem se caracterizează printr-o diagramă de stare de tip SWOT care evidențiază:

- puncte relativ tari – rate cu valori favorabile în raport cu sistemul de referință notate cu +1;
- puncte relativ slabe – rate cu valori defavorabile în raport cu sistemul de referință notate cu –1;
- puncte de indiferență – rate cu valori în limitele de ±5%, în raport cu sistemul de referință, notate cu 0.

Scala utilizată permite ierarhizarea fiecărui subsistem de companii, comparativ cu sistemul național în 5 clase, conform tabelului 28.1.

Tabelul 28.1.

Nr. crt.	Clasa	Semnificația	Nr. puncte
1	A^+	Stare semnificativ favorabilă	4 : 6
2	A	Stare favorabilă	1 : 3
3	B	Stare neutră	0
4	C	Stare defavorabilă	–1 : –3
5	C^-	Stare semnificativ defavorabilă	–4 : –6

Ratele de performanță oferă o imagine globală a unui subsistem de companii, indiferent de domeniul în care acestea își desfășoară activitatea.

BCU IAȘI / CENTRALA UNIVERSITARĂ

În mod distinct, fiecare subsistem principal este caracterizat prin cota de piață C_{SSP}^{S}, % ca raport dintre cifra de afaceri a subsistemului și cifra de afaceri a sistemului național.

28.1.2. Evaluarea performanțelor economice ale sistemului de companii

A. Ratele de performanță ale sistemului de companii românești

În anul 2001, cifra de afaceri a sistemului de companii românești din industrie, construcții, comerț și servicii a fost de *2.023.201 mld. lei.*

Cele 6 rate de performanță ale sistemului de companii românești sunt redate în tabelul 28.2.

Tabelul 28.2.

Nr. crt.	Denumirea ratei	Simbol	Valoarea ratei,%
1	Rezultatul brut al exercițiului raportat la cifra de afaceri	Pg	1,5
2	Excedentul brut de exploatare raportat la cifra de afaceri	EBE	6,8
3	Cheltuielile financiare raportate la cifra de afaceri	ChF	6,4
4	Plățile restante raportate la cifra de afaceri	AB	20,1
5	Soldul creanțe – arierate brute raportat la cifra de afaceri	S	6,1
6	Investițiile realizate raportate la cifra de afaceri	I	8,8

Sursa: *Rezultatele și performanțele întreprinderilor,* ediția 2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

Valorile ratelor de performanță prezentate în tabelul 28.6. constituie valori de referință, la care s-au raportat performanțele economice ale celor 6 subsisteme principale.

B. Evaluarea performanțelor subsistemelor de companii

Rezultatele evaluărilor performanțelor subsistemelor principale de companii sunt sintetizate în tabelul 28.3.

Tabelul 28.3.

Nr. crt.	Denumire	Clasa	Puncte	Cota de piață,%	Puncte relativ tari	Puncte de indiferență	Puncte relativ slabe
1	Construcții	A+	+6	6,1	Toate	–	–
2	Servicii	A	+2	13,3	Pg, EBE, I, S	–	ChF, AB
3	Comerț	A	+2	38,9	Pg, ChF, Ab, S	–	EBE, I
4	Energie electrică, termică, gaze și apă	B	0	7,0	ChF, I, S	–	Pg, EBE, AB
5	Industria extractivă	B	0	4,2	Pg, ChF. I	–	EBE, AB, S
6	Industria prelucrătoare	C	–3	30,6	EBE	I	Pg, ChF, Ab, S

Sursa: *Rezultatele și performanțele întreprinderilor,* ediția 2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

POLITEHNICA / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Subsistemul principal de companii din construcții se caracterizează prin faptul că toate ratele de performanță sunt favorabile în raport cu sistemul național de companii, fiind cel mai profitabil din cele șase subsisteme principale supuse analizei. Diagnosticul califică subsistemul din construcții ca lider de performanță dintre cele șase subsisteme principale.
- Subsistemul de companii al industriei prelucrătoare este cel mai neprofitabil, în raport cu sistemul național, dintre toate subsistemele principale. Cu o rată înaltă a plăților restante, cu o poziție de debitor în blocajul financiar și cu o cotă de piață importantă, subsistemul industriei prelucrătoare are cel mai important volum al plăților restante dintre toate subsistemele principale. Confruntat parțial cu probleme importante privind desfacerea produselor și/sau clienți insolvabili, subsistemul industriei prelucrătoare constituie, în prezent, „nucleul problemă" al sistemului național de companii. Menționăm că analiza dinamică efectuată pe 3 ani consecutivi 1999, 2000 și 2001 situează în mod constant subsistemul de companii al industriei prelucrătoare, în clasa C – stare defavorabilă față de media națională.

Trebuie să subliniem că în cadrul fiecărui subsistem principal de companii există variații importante ale ratelor de performanță, pe diverse grupări de activitate. În acest context, elaborarea unei strategii pe termen mediu și lung privind industria prelucrătoare impune extinderea diagnosticului structural la nivel de grupe de activitate.

28.1.3. Dezvoltarea antreprenorială

Creșterea competitivității companiilor românești depinde de existența mediului concurențial. Acesta implică atât absența oricăror bariere la „intrarea" pe piață, cât și eliminarea mecanismelor explicite sau implicite de supraviețuire artificială a operatorilor ineficienți.

Experiența statelor dezvoltate arată că binomul cerere – ofertă devine funcțional numai după atingerea „masei critice" de companii, prin care înțelegem pragul minim al numărului și diversității de companii, peste care preferințele opționale ale cumpărătorilor devin prevalente în configurarea comportamentului furnizorilor.

Dezvoltarea sistemului antreprenorial impune un grad avansat de structurare instituțională a economiei de piață, precum și mutații profunde de ordin cultural la nivelul societății. Între acestea, pe un plan prioritar se situează: scăderea semnificativă a dependenței de intervenția etatistă în economie, dezvoltarea autonomiei gestionare și a spiritului de inițiativă, formarea unei noi viziuni asupra riscului, a deprinderilor de a acționa în condiții de incertitudine, acceptarea diferențierilor de statut social, induse de funcționarea corectă, nedistorsionată a pieței.

Economia de scară rămâne, fără îndoială, foarte importantă și în prezent. Este însă interesant de semnalat faptul că ea nu mai presupune acum (cu unele excepții, desigur) concentrarea activității productive în formațiuni organizatorice gigant ci, îndeosebi, cooperarea bine articulată a mai multor unități de dimensiuni mijlocii și

chiar mici. Reducerea costurilor de tranzacție este considerabil facilitată de rețeaua complexă de servicii informaționale și de consultanță, pe care se bazează societatea modernă. Aceasta și explică de ce, actualmente, între gradul de dezvoltare a sistemului antreprenorial și randamentul economiei se formează o înaltă corelație.

Pentru identificarea stadiului dezvoltării antreprenoriale în România, vom utiliza ca indicator relevant numărul de companii active la 1000 de locuitori (Iia). Cercetările întreprinse de noi demonstrează că între ratele de creștere ale produsului intern brut și rata de creștere a companiilor active există o corelație semnificativ pozitivă. Creșterea numărului de companii active se asigură, în principal, prin dezvoltarea sectorului companiilor mici și mijlocii.

În fig. 28.4. sunt date valorile indicatorului Iia pentru România și 8 regiuni de dezvoltare, în anul 2001.

Din punct de vedere calitativ, ierarhizăm cele 8 regiuni de dezvoltare în 3 categorii:

- regiuni de dezvoltare cu valori ale indicatorului Iia semnificativ superioare mediei naționale (categoria A): Nord-Vest și București;
- regiuni de dezvoltare cu valori ale indicatorului Iia în jurul mediei naționale, în limitele de ±5% (categoria B): Centru, Sud-Est și Vest;
- regiuni de dezvoltare cu valori ale indicatorului Iia semnificativ inferioare mediei naționale (categoria C): Sud-Vest, Sud și Nord-Est.

Se observă ușor marile diferențe regionale ale valorilor indicelui Iia, care semnalează și oportunități clare în acțiunile de promovare a companiilor mici și mijlocii. Regiunile Nord-Est, Sud și Sud-Vest constituie zonele în care trebuie concentrate pe termen scurt eforturile de creștere a numărului companiilor mici și mijlocii.

BIBLIOGRAFIE

1. Dobrescu E., *Dihotomia real-nominal în economia românească de tranziție,* Supliment al revistei „Microeconomia aplicată", 1997, anul I, nr. 4.
2. Dobrescu E., *Macromodels of the Romanian Transition Economy,* București, Editura Expert, 2000.
3. Mereuță C. (coord.), *Analiza diagnostic a societăților comerciale în economia de tranziție,* București, Editura Tehnică, 1994.

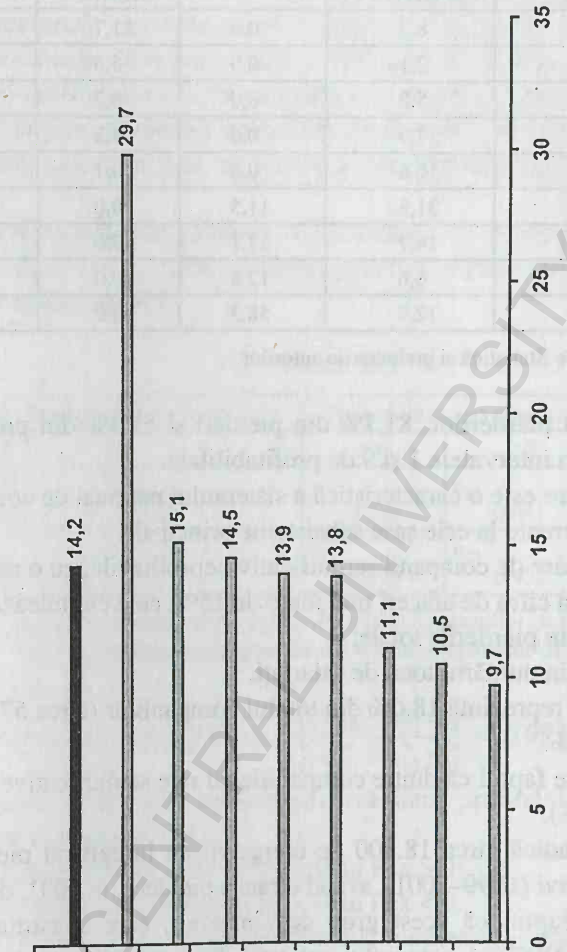
28.2. Performanțele economice ale companiilor

28.2.1. Distribuția pe intervale a profitabilității companiilor

În tabelul 28.4., este dată clasificarea companiilor românești pe 9 intervale ale profitabilității generale Pg [%], în anul 2001.

Concluziile care se desprind, din analiza datelor din tabelul 28.1., sunt de o relevanță maximă penru caracterizarea generală a peformanțelor companiilor românești.

– Din punct de vedere al repartiției volumelor procentuale de pierderi și profit, companiile românești se caracterizează printr-o puternică polarizare a pro-



Sursa: *Anuarul Statistic al României*, 2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

Figura 28.4.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 28.4.

Intervalul	Număr companii din total companii,%	Cifra de afaceri din total cifră de afaceri,%	Profitul din total profit,%	Pierderea din total pierdere,%	Numărul de personal din total personal,%
< –15	18,6	8,2	0,0	81,7	14,7
–15 ÷ –10	4,1	2,1	0,0	5,3	2,6
–10 ÷ –5	6,2	5,2	0,0	8,7	4,0
–5 ÷ –0,5	10,1	7,9	0,0	4,2	5,6
–0,5 ÷ 0,5	6,0	10,6	0,3	0,1	9,8
0,5 ÷ 5	21,8	31,8	11,5	0,0	27,1
5 ÷ 10	11,0	14,7	17,1	0,0	15,0
10 ÷ 15	6,1	6,6	12,8	0,0	8,2
> 15	16,1	12,9	58,3	0,0	13,0

Sursa: Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

profiturilor și pierderilor, 81,7% din pierderi și 58,3% din profituri fiind concentrate în intervalele 1 și 9 de profitabilitate.

Această polarizare este o caracteristică a sistemului național de companii și se regăsește, cu mici diferențe la cele șase subsisteme principale.

– Există o grupare de companii semnificativ neprofitabile, cu o rată a pierderii raportată la cifra de afaceri mai mare de 15%, care cumulează:
  - 81,7% din pierderile totale;
  - 14,7% din numărul total de salariați.

Această grupare reprezintă 18,6% din totalul companiilor (circa 57.900) și are o cotă de piață de 8,2%.

– Important este faptul că dintre companiile cu rate semnificative ale pierderii (peste 15%):
  - 31,1%, adică circa 18.300 de companii au înregistrat pierderi 3 ani consecutivi (1999–2001), având o rată a pierderii, în 2001, de –50,2%.

Paradoxal este faptul că acest grup de companii, care constituie *„nucleul perdanților cronici"* (NPC) al sistemului național de companii, este în continuare prezent pe piață, reprezentând:

- 4,6% din cifra de afaceri totală;
- 6,6% din numărul total de salariați;
- 48,5% din pierderile totale.

Explicația acestei situații trebuie căutată în inexistența legislației, care să permită lichidarea judiciară rapidă a acestor societăți comerciale, indiferent de structura proprietății.

În opinia noastră, evaluarea multicriterială a performanțelor economice ale companiilor, utilizând ratele de performanță pe 3 ani consecutivi, constituie instrumentul metodologic care asigură obiectivitatea deplină a deciziilor, privind lichidiarea judiciară a companiilor nerentabile.

28.2.2. *Comportamentul companiilor cu pierderi*

Cauzele principale ale pierderilor mari înregistrate de companiile românești și ale blocajului financiar sunt, în primul rând, de sorginte comportamentală: economia slab structurată, cum este cazul României în condițiile tranziției, se caracterizează prin existența, la o mare parte a companiilor, a altor funcții-obiectiv decât maximizarea profitului, asociată cu grade diferite de „hazard moral". Managementul multor companii a înlocuit obiectivul de maximizare a profitului de exploatare prin asigurarea salariilor nete, negociate cu personalul angajat, și a plății impozitelor directe.

Foarte relevantă este valoarea coeficientului de asociere dintre cele două caracteristici calitative Pg – profitabilitatea generală și Pex – profitabilitatea exploatării, conform tabelului 28.5.

Tabelul 28.5.

Profitabilitatea generală, Pg	Profitabilitatea exploatării		Total
	> 0	< 0	
> 0	n_{11}^{*} 0,959	n_{12}^{*} 0,041	1
< 0	n_{21}^{**} 0,078	n_{22}^{**} 0,922	1

* n_{11}, n_{12} – ponderile companiilor din totalul companiilor cu Pg > 0.
** n_{21}, n_{22} – ponderile companiilor din totalul companiilor cu Pg < 0.

Coeficientul de asociere $C_{as} = \dfrac{n_{11}^{*} n_{22}^{**} - n_{12}^{*} n_{21}^{**}}{n_{11}^{*} n_{22}^{**} + n_{12}^{*} n_{21}^{**}} = 0.993$

indică o corelație aproape perfect pozitivă între profitabilitatea generală Pg și profitabilitatea exploatării Pex:

- 95,9% din companiile cu Pg > 0 au Pex > 0;
- 92,2% din companiile cu Pg < 0 au Pex < 0.

În anul 2001, circa *39%* din companiile românești au înregistrat un rezultat de exploatare negativ, deci au funcționat sub pragul de rentabilitate, consecință directă a acestui fapt fiind menținerea blocajului financiar, datorită lipsei de lichidități.

De cele mai multe ori, managementul companiilor cu pierderi a fost de tip inerțial, orientat exclusiv către asigurarea solvabilității minimale.

28.2.3. *Particularități ale performanțelor economice ale sistemului de companii, în funcție de dimensiunea companiilor*

Tabelul 28.6. prezintă ponderea cifrei de afaceri pentru companiile mici, mijlocii, mari și foarte mari, din perioada 1995–2001.

În perioada 1995–2001 ponderea cifrei de afaceri a companiilor mici și mijlocii din industrie, construcții, comerț și servicii a crescut de la 46,7% la 55,9%. În aceeași

Tabelul 28.6.

Dimensiunea companiilor	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0–49	34,3	36,2	34,1	37,1	37,0	38,4	36,2
50–249	12,4	12,1	11,1	14,9	16,2	17,7	19,7
250–499	6,1	6,3	6,4	7,2	7,6	7,0	7,8
peste 499	47,2	45,4	48,4	40,8	39,1	36,9	36,3

Sursa: Anuarele Statistice ale României, 1996–2002 și prelucrările autorilor.

perioadă, ponderea cifrei de afaceri a companiilor foarte mari s-a redus de la 47,2% la 36,3%.

Trebuie subliniat faptul că aceste modificări nu au avut loc pe fondul creșterii numărului de companii active, ci pe seama reducerii drastice a cifrei de afaceri a companiilor foarte mari.

În tabelul 28.7. sunt date ratele profitabilității generale Pg,%, în funcție de dimensiunile companiilor pentru perioada 1995–1999.

Tabelul 28.7.

Dimensiunea companiilor	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
0–49	7,8	6,4	4,9	1,5	1,4	2,6	3,9
50–249	6,5	8,2	6,7	2,8	0,3	2,1	3,6
250–499	8,3	7,5	2,9	4,6	1,4	0,8	0,5
peste 499	2,3	–0,4	0,4	–3,1	–4,0	–4,0	–1,7
Total	5,0	3,6	2,8	0,1	–0,9	–0,04	1,5

Sursa: Anuarele Statistice ale României, 1996–2002 și prelucrările autorilor.

În perioada 1995–1999, rata profitabilității generale a sistemului de companii s-a redus continuu de la 5% la –0,9%. Abia în anul 2001, sistemul național de companii a înregistrat din nou o rată pozitivă a profitabilității generale.

Cea mai importantă concluzie care rezultă din analiza datelor din tabelul 28.7. este că în fiecare an al perioadei 1995–2001 grupul de companii foarte mari a înregistrat rate ale profitabilității generale, semnificativ mai reduse decât cele ale companiilor mici, mijlocii și mari. Mai mult, începând cu anul 1998, acest grup de companii a înregistrat constant rate negative ale profitabilității generale. Ținând seama de ponderea de 36,3% din cifra de afaceri totală, rezultă că grupul companiilor foarte mari constituie cel mai important punct slab, din punct de vedere al performanțelor economice, din sistemul național de companii.

Subsistemul de companii foarte mari cuprindea, în anul 2001, un număr de *938* companii, care reprezenta *0,30%* din totalul companiilor active din industrie, construcții, comerț și servicii.

Cele 938 companii erau repartizate ca în tabelul 28.8.

Ponderea subsistemului companiilor foarte mari în sistemul național de companii este dată în tabelul 28.9.

Tabelul 28.8.

Nr. crt.	Sectorul de activitate	Cu capital majoritar de stat	Cu capital majoritar privat	Total
1	Industrie*	185	559	744
2	Construcții	12	58	70
3	Comerț	2	17	19
4	Servicii	47	58	105
5	Total	246	692	938

* Inclusiv industria extractivă și energie electrică și termică, gaze și apă caldă.
Sursa: *Rezultatele și performanțele întreprinderilor,* ediția 2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

Tabelul 28.9.

Nr, crt.	Denumire	Ponderea din sistemul național de companii,%
1	Cifra de afaceri	36,3
2	Valoarea adăugată la costul factorilor	47,6
3	Număr de salariați	42,5
4	Exporturi directe	56,2
5	Capital social	58,6
6	Profit	31,2
7	Pierderi	51,1
8	Plăți restante	47,0
9	Cheltuieli financiare	45,6
10	Investiții	61,9

Sursa: Rezultatele și performanțele întreprinderilor, ediția 2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

Concentrând între *40* și *60%* din numărul de salariați, valoarea adăugată, exporturile directe, capitalul social, pierderi, plăți restante, cheltuieli financiare și investiții ale sistemului național de companii, grupul de companii foarte mari are o influență decisivă asupra performanțelor globale ale economiei românești.

Foarte important de semnalat este faptul că odată cu procesul de privatizare al companiilor foarte mari, decalajul de performanță economică între sectorul de stat și cel privat s-a redus, anul 2001 consemnând prima rată negativă a profitabilității generale a sectorului privat, așa cum rezultă din tabelul 28.10.

Tabelul 28.10.

	1998	1999	2000	2001
Pg, stat,%	–4,8	–7,0	–7,2	–2,3
Pg, privat,%	0,7	1,6	0,5	–1,2
Ca privat,%	31,0	35,4	41,5	46,7

Sursa: Anuarele statistice 1999–2002, Institutul Național de Statistică și prelucrările autorilor.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În opinia noastră, calitatea privatizării companiilor mari și monitorizarea performanțelor economice postprivatizare trebuie să constituie un obiectiv strategic al politicilor economice.

BIBLIOGRAFIE

1. Dobrescu, E., Mereuță, C., *Blocajul financiar în economia României,* „Romanian Journal of Economy Forecasting", 2000, nr. 2/decembrie și 2001, 4/iunie.
2. Mereuță, C. (coord.), *Un model de analiză structurală a sistemului industrial românesc,* București, Editura Tehnică, 1995.
3. Mereuță, C. (coord.), *Industria prelucrătoare românească 1990–1998. Diagnostic structural. Opțiuni de politici industriale – Raport de cercetare în cadrul programului ESEN al Academiei Române,* București, Editura Expert, 2000.
4. Mereuță, C. Ciupagea, C. (coord.), *Politica industrială a României. Orizont 2000–2005,* Contract MCT nr. 1902/1998/I.
5. Mereuță, C., *Flexibilitatea exploatării, condiție esențială de menținere pe piață a companiilor,* SPIM 2000, nr. 1, București.
6. Voiculescu, D., Mereuță, C. (coord.), *Analiza de competitivitate a economiei românești. Orizont 2000–2005–2010. Soluții strategice alternative,* București, Editura Academiei Române, 1998.
7. Zaman, Gh., Ciutacu, C., Văleanu, G., *Blocaje în economia de tranziție,* București, Editura Tehnică, 1997.

28.3. Analiza structurală comparativă a sistemului de companii românești cu cele din țări reprezentative ale UE

28.3.1. Analiza comparativă a repartiției cotelor de piață

Repartiția cotelor de piață între diferite sub-sisteme ale sistemului național de companii este analizată prin studierea structurii cifrei de afaceri.

Împreună cu numărul de angajați, cifra de afaceri, care reprezintă producția vândută, deci oferta realizată, conferă o imagine asupra modului în care națiunea alocă resursele disponibile între utilizări alternative.

Analiza debutează cu o comparație între subsistemele principale de companii, pentru câteva țări ale UE și România.

La o primă privire putem distinge două modele mari de dezvoltare: 1) un model *orientat spre comerț și servicii* (Luxemburg, Portugalia, și Austria), unde cele două ramuri dețin circa 60% din piață și 2) *un model bazat pe industria prelucrătoare* (Italia și Finlanda, urmate de Franța), cu o pondere a industriei prelucrătoare de peste 35%. Un caz aparte îl reprezintă Suedia, cu o puternică dezvoltare a serviciilor, și în mod particular, a subramurilor „transport, depozitare și comunicații" și „imobiliare, închirieri și servicii pentru afaceri" cărora le revin 20% din cota de piață, față de maxim 16% (Franța) pentru celelalte țări. În comparație cu modelele menționate, România înregistrază, în trei din șase ramuri, ponderi disproporționate (ponderea industriei extractive este de peste 5 ori mai mare decât cea maximă din cadrul eșantionului considerat, iar a industriei energiei electrice și termice, gaze și apă cu cca. 50%, în timp ce serviciile se află cu cca 1 punct procentual peste minima determinată pentru eșantion).

Tabelul 28.11.

Structura pe subsisteme principale a economiilor unor țări ale UE, în comparație cu România

Ramuri CAEN 1996	Belgia	Franța	Italia	Austria	Portugalia	Finlanda	Suedia	Luxemburg	România
Industria extractivă	0,20%	0,39%	0,58%	0,31%	0,42%	0,75%	0,47%	0,17%	4,20%
Industria prelucrătoare	32,25%	35,54%	42,00%	29,58%	27,86%	38,97%	32,97%	25,03%	30,60%
Energia electrică și termică	4,62%	2,55%	2,76%	3,34%	2,64%	3,38%	3,95%	2,57%	7,00%
Construcții	4,89%	5,60%	6,21%	7,09%	8,07%	5,05%	5,16%	6,48%	6,10%
Comerț	42,94%	37,31%	34,17%	42,29%	44,04%	36,07%	35,48%	44,82%	38,80%
Servicii	15,09%	18,61%	14,28%	17,39%	16,97%	15,78%	21,97%	20,92%	13,30%

Sursa: EUROSTAT și prelucrările autorilor.

Dată fiind dimensiunea redusă a eșantionului de țări (sub minimul acceptabil pentru o analiză de distribuție), în vederea poziționării modelului structural al României am recurs la definirea unor *intervale de variație* minimă și maximă pe baza valorilor înregistrate la nivelul eșantionului[1], prezentată în fig. 28.5. Intervalele, astfel definite, au dimensiuni foarte diferite, mai ales în cazul industriei prelucrătoare, a comerțului și serviciilor. În cazul industriei prelucrătoare și a serviciilor, caracterul eterogen al subsistemelor și al specializărilor pe ramuri componente, care diferă de la o țară la alta, explică împrăștierea mai mare a ponderilor acestor subsisteme în total. Împreună cu ponderea comerțului, care variază semnificativ de la o țară la alta în funcție de numeroși factori economici și socioculturali, specializările din cadrul industriei prelucrătoare, în mod special, definesc ceea ce numim „personalitate sistemică".

Cu o supradimensionare a sectorului extractiv și energetic și o subdimensionare a sectorului servicii, este evident că o alocare defectuoasă de resurse are loc între aceste utilizări alternative. Mecanismele complexe care stau la baza alocării de resurse în cadrul unei economii slab structurate, și în mod special în cazul discuției legate de evoluția industriei energiei electrice și termice, constituie subiectul unor cercetări specifice ulterioare, care depășesc cadrul analizei structurale pe care am construit-o aici. În esență, creșterea ponderii cifrei de afaceri, a producției (în termeni nominali) și a ocupării in sectorul F, simultan cu scăderea consumului energetic, a ponderii producției în termeni reali și a ponderii valorii adăugate în acest sector (în termeni nominali și reali), semnalează o alocare ineficientă de resurse realizată în principal prin preț.

[1] Din punct de vedere statistic, aceasta corespunde acoperirii integrale a ariei aflate sub curba unei repartiții nedefinite.

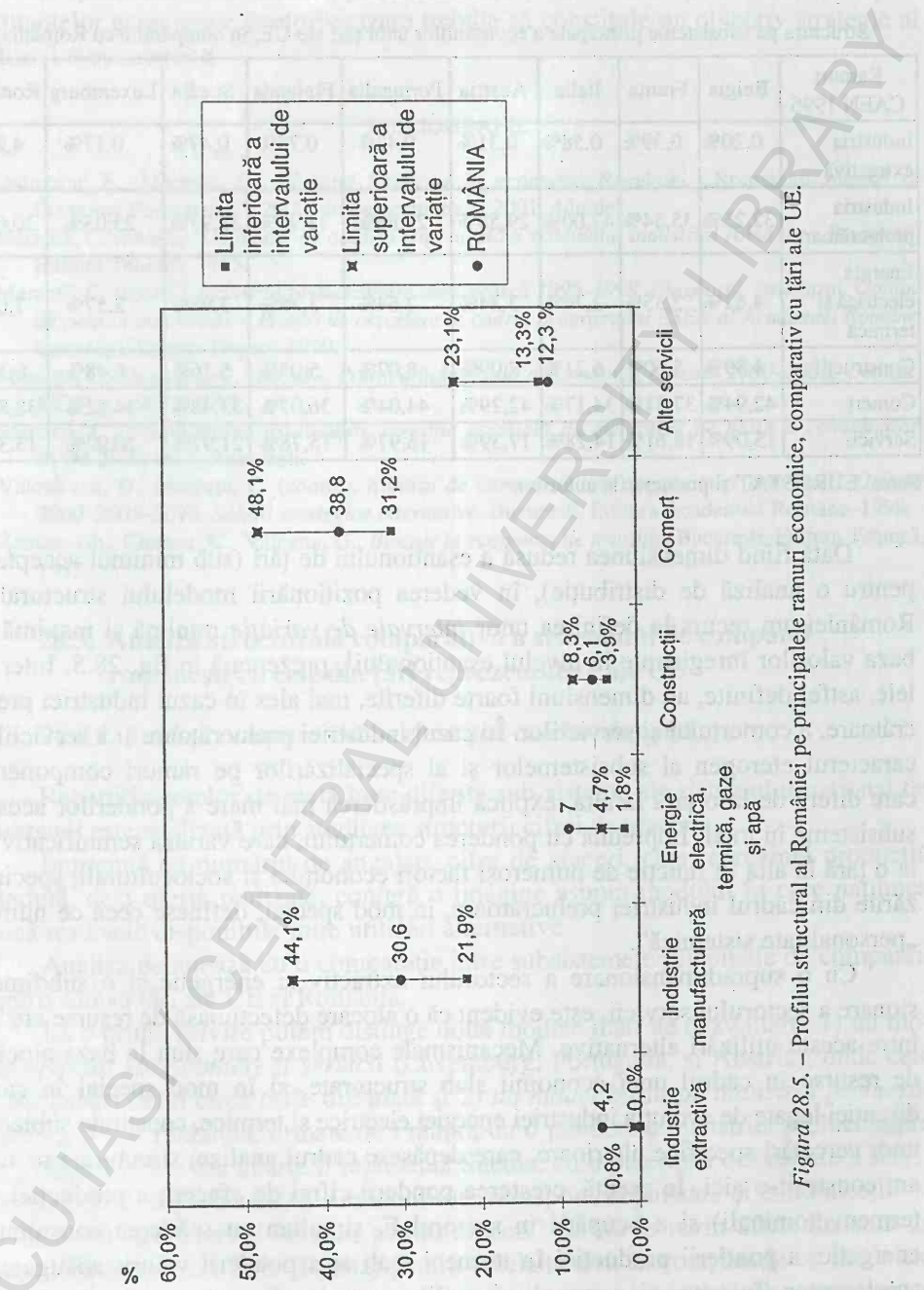


Figura 28.5. – Profilul structural al României pe principalele ramuri economice, comparativ cu țări ale UE.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

28.3.2. Analiza comparativă a dezvoltării antreprenoriale

Evoluția structurilor antreprenoriale se desfășoară pe două axe principale, identificabile în toate sistemele economice:

a) eficientizarea capitalului existent și restructurare organizațională a firmelor mari (dezvoltare intensivă), ai cărei susținători se bazează pe argumente provenind din teoria lui A. Smith, conform căreia o accentuare a diviziunii muncii duce automat la o accentuare a eficienței sistemului și

b) crearea noilor companii (dezvoltare extensivă), în favoarea căreia este adus argumentul avantajelor economice ale concurenței.

Politica economică de susținere a structurilor antreprenoriale nu este nimic altceva decât amestecul unor măsuri menite să pună accentul, într-o fază specifică de dezvoltare a fiecărei națiuni, pe una sau cealaltă dintre aceste direcții de dezvoltare. Analiza noastră a identificat pe baza valorilor indicatorului Iia la nivelul Uniunii Europene, trei modele de dezvoltare:

- dezvoltarea preponderent intensivă: Irlanda, Suedia, Austria, Olanda, Danermarca;
- dezvoltarea echilibrată extensivă și intensivă: Franța, Luxemburg, Finlanda, Germania, Belgia, Marea Britanie;
- dezvoltare preponderent extensivă: Spania, Portugalia, Italia, Grecia.

Preponderența uneia sau celeilalte dintre cele două tendințe de dezvoltare este specifică personalității sistemice a fiecărei țări, înglobând efecte nu doar ale politicilor economice ci și diferite aspecte legate de resursele naturale, cultură, spirit antreprenorial, etc. În plus, politicile economice pot varia de la o perioadă istorică la alta. Analiza noastră, care surprinde o secțiune statică, urmează să fie completată în cadrul unor cercetări ulterioare, cu studiul traiectoriilor particulare urmate de țările Uniunii Europene.

Ca și țările membre ale UE, țările în tranziție dispun de posibilitatea de a-și defini o strategie proprie ca amestec al alternativelor descrise mai sus. Rolul redus a IMM în perioada pretranziție, ca rezultat al supraindustrializării și descurajării inițiativei private, a dus la apariția, în ultimul deceniu, a unui număr impresionant de IMM în aceste țări. Astfel, deși „norul de IMM" există în toate țările în tranziție, spre deosebire de situația din țările UE, alegerea uneia dintre cele două strategii depinde și de capacitatea cadrului instituțional slab structurat de a susține procesul de creștere și dezvoltare a companiilor mici și foarte mici către companii mijlocii și mari, prin jocul competiției și pe criterii de profitabilitate. Cazul României este relevant în acest sens: IMM, pe ansamblu, deși ca număr dețin ponderi foarte mari în toate subsistemele principale, sunt formate într-o mare măsură din companii foarte mici, în timp ce sectorul mijlociu este mult mai slab reprezentat decât în țările UE.

28.3.3. Analiza comparativă a productivității muncii

Element de bază al analizei structurale pe care o realizăm, analiza comparativă a productivității muncii urmărește să poziționeze sistemul de companii al

României față de cele din țările UE, din *perspectiva eficienței utilizării celui mai important factor de producție, forța de muncă.*

Specificul abordării noastre constă în raportarea la *minimul înregistrat, pentru fiecare ramură, pe ansamblul țărilor UE.* Acesta poate fi asimilată cu evaluarea stadiului economiei românești în *atingerea unor standarde minimale de compatibilitate sectorială a productivității muncii.* Evident, raportarea la minimumul sectorial nu ne va asigura în mod implicit atingerea minimului global de productivitate, la nivelul țărilor UE. Acest obiectiv însă, este mai puțin relevant *per se,* atât timp cât comparăm țări cu structuri economice și personalități sistemice diferite.

Din tabelul 28.12. rezultă că subsistemul principal din construcții prezintă cel mai redus diferențial de productivitate, ceea ce confirmă încadrarea acestui subsistem în clasa A+ din subcapitolul 2. Industria energiei electrice, alături de cea prelucrătoare prezintă diferențialul de productivitate cel mai ridicat, deci, aici se identifică părțile critice ale dezvoltării sistemului economic românesc, din punctul de vedere al productivității muncii.

Tabelul 28.12.

Productivitățile sectoriale*) (mii USD la PPP**))

Subsisteme principale	ROMANIA (1)	min(UE-15) (2)	înregistrat în:	Raportul (1)/(2)
Industria extractivă	10,0	25,1	Portugalia	39,9%
Industria energiei electrice și termice	23,4	105,2	Irlanda	22,3%
Industria prelucrătoare	11,7	40,5	Spania	29,0%
Construcții	13,2	18,9	Portugalia	69,6%
Comerț	12,4	28,2	Irlanda	43,9%
Alte servicii	21,5	45,0	Portugalia	47,8%

Sursa: EUROSTAT și prelucrările autorilor.

*) Minimele sunt obținute pe baza unor eșantioane de 9–11 țări, în funcție de disponibilitatea datelor pentru anul 1998.

**) Datele utilizate pentru această comparație se referă la valoarea adăugată/salariat și, pentru a asigura comparabilitatea informației, datele sunt exprimate în dolari SUA la PPP (sursa pentru PPP este pagina web a OCDE – datele de după 1996 sunt extrapolări ale OCDE pe baza sondajului exhaustiv din 1996).

Cazul industriei energiei electrice este cel mai grav, iar cauzele acestei situații pot fi identificate doar în urma unei ample cerectări multicriteriale, a cărei necesitate o reiterăm și aici.

Și din compararea productivităților, ca și din analizele precedente ale subsistemelor principale rezultă *că o atenție deosebită trebuie acordată dezvoltării industriei prelucrătoare.* Din nou, acest rezultat confirmă analiza din capitolul 2, unde industria prelucrătoare este inclusă în clasa de performanță C, față de ansamblul economiei naționale. Rezultatele mai slabe care rezultă din analizele realizate coroborate cu ponderea foarte mare a industriei prelucrătoare în PIB și cu rolul său deosebit de antrenare a dezvoltării altor sectoare (comerțul și serviciile de afaceri îndeosebi) justifică luarea în considerare a acestui sector *ca subsistem-cheie al dezvoltării economice în România.*

BIBLIOGRAFIE

1. Havlik, *Wages, Productivity and Labour Costs in the CEEECs,* în „WIIW Annual report 1999", Viena, 1999.
2. Iancu A., *Costurile de tranzacție și problema integrării firmelor în contextul restructurării,* „Microeconomia aplicată", anul I, 1997, nr. 4.
3. OCDE, *Country studes: Romania,* 1998.
4. Palmer M., *Small and Medium-Sized Enterprises (SMEs) and Privatisation,* lucrare prezentată la conferința Comisiei Est/Vest (ELEC), Antwerp, 25 Martie, 1994.
5. Porter M., *Competitive Strategy. Techniques for Analyzing Industries and Competitors,* The Free Press Macmillan, New York, USA, 1980.
6. Porter M., *The Competitive Advantage of Nations,* London, Macmillan Press, UK, 1992.

28.4. Oportunități pe termen scurt și mediu rezultate din diagnosticul structural al sistemului de companii

Din diagnosticul structural efectuat asupra sistemului românesc de companii, din perspectiva convergenței cu sistemele similare din țările Uniunii Europene au rezultat câteva concluzii, care oferă oportunități pentru decidenții interesați în îmbunătățirea funcționalității întregului sistem.

a. La nivelul subsistemelor principale de companii, analiza a identificat că, în raport cu media națională și cu Uniunea Europeană, „nucleul problemă" îl constituie industria prelucrătoare. În opinia noastră, una din prioritățile pe termen scurt o constituie elaborarea politicilor industriale, în raport direct cu o viziune clară asupra tipurilor de transformări structurale dezirabile în industria prelucrătoare.

b. Din punct de vedere al dezvoltării intensive a sistemului de companii, s-a demonstrat pe parcursul capitolului 2, că performanța economică națională depinde în mod decisiv de companiile foarte mari. Pe o perioadă de 7 ani (1995–2001) performanțele economice ale acestor companii au influențat în mod negativ semnificativ rezultatele de ansamblu ale economiei românești. Programele de privatizare ale acestor companii ar trebuie să fie distincte de procesul general de privatizare și să aibă următoarele caracteristici:
   - privatizarea ar trebui făcută cu maximă atenție acordată bonității investitorilor și clauzelor contractuale, pentru a evita eșecuri de genul TEPRO Iași, C.S. Reșița etc., care au avut un impact economic și social negativ puternic;
   - înființarea unei agenții de monitorizare-postprivatizare, cu intervenție rapidă în cazul nerespectării clauzelor.

În opinia noastră, nu este lipsită de interes monitorizarea performanțelor companiilor foarte mari, indiferent de structura proprietății, ținând seama de influența acestora în plan economic, social și profil teritorial.

c. Diagnosticul structural a identificat un „nucleu de perdanți cronici" în economia națională, caracterizat de ponderi ale pierderii în cifra de afaceri mai mari de 15%, pe o perioadă de 3 ani consecutivi. Aceste companii dețin o pondere relativ redusă în cifra de afaceri a sistemului național de companii (4,6%), precum și în numărul total de salariați (6,6%), dar

concentrează 48,5% din pierderile totale ale sistemului. *Atacarea frontală a ineficienței lor prin inițierea unor proceduri de lichidare rapidă ar putea rezolva problemele globale ale sistemului economic, din perspectiva pierderilor,* cu condiția găsirii unor programe compensatorii de soluționare a perturbațiilor sociale induse de posibilul lor faliment (șomaj local foarte ridicat, convulsii sociale majore datorate reflexiei prin activitate sindicală, etc.).

d. Din punct de vedere al dezvoltării extensive, analiza a identificat necesitatea elaborării unui program care să țină seama de disparitățile mari existente din punctul de vedere al numărului de companii la 1000 locuitori. În acest sens, dezvoltarea unor companii mici și mijlocii în ritm rapid ar putea conduce la redresarea regiunilor mai puțin dezvoltate. Accentul trebuie pus pe 3 regiuni ale țării: Nord-Est, Sud și Sud-Vest. Fonduri speciale, inclusiv atrase prin programele structurale ale Uniunii Europene, ar putea fi canalizate către aceste zone defavorizate din punct de vedere antreprenorial.

e. Analiza comparativă cu țările Uniunii Europene subliniază, pe fondul „personalității sistemice" a fiecărei țări, *relativa compatibilitate structurală a alocării resurselor (analiza cotelor de piață prin prisma cifrei de afaceri)* cu aceste state, la nivelul slab dezagregat al subsistemelor principale. Există totuși o *diferență semnificativă în ceea ce privește sistemul industriei energiei electrice și termice,* care are în România o cotă de piață cu 50% mai mare față de limita superioară a intervalului de variație, definit pentru această industrie la nivel european. Subsistemul principal al acestei industrii impune o abordare sistemică pe 4 coordonate principale:

– Structurarea *input*-urilor la standarde normale. La această oră, industria extractivă, în principal cea a cărbunelui, este supradimensionată în raport cu media europeană dezirabilă;
– Reducerea decalajelor de productivitate, ținând seama de faptul că această industrie energetică are cel mai mare diferențial de productivitate dintre toate subsistemele principale în defavoarea României;
– Structura proprietății. Subsistemul industriei energetice are cel mai înalt grad de control al cifrei de afaceri de către stat;
– Ineficiența globală, manifestată prin cota de piață mare, determinată de absența programelor stimulative pentru creșterea randamentelor de utilizare la nivelul consumatorilor (fenomen determinat de același comportament monopolist al utilității publice).

Toate aceste aspecte motivează faptul că autorii au reiterat de mai multe ori pe parcursul lucrării semnalul necesității unei abordări globale multicriteriale a acestui subsistem principal.

f. Semnalul fundamental pe care autorii încearcă să îl ofere managerilor la nivel micro-economic este necesitatea concentrării pe aspectul creșterii flexibilității, astfel încât să fie asigurat acel prag de rentabilitate care să reziste în condițiile apariției șocurilor negative pe piața în care activează.

Asigurarea pragului de rentabilitate s-a dovedit a fi problema centrală a managementului micro-economic, dacă avem în vedere rezultatul acestei lucrări, conform căruia 39% din companiile sistemului național își desfășoară activitatea sub pragul de rentabilitate. Analiza micro-economică a blocajului financiar din România demonstrează, fără echivoc, influența decisivă a rezultatului de exploatare asupra volumului plăților restante ale companiilor.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

29. ECONOMIA FUNCȚIONALĂ DE PIAȚĂ ȘI POLITICA CONCURENȚEI, ÎN ROMÂNIA

TATIANA MOȘTEANU, THEODOR PURCĂREA, VALERIU IOAN-FRANC

29.1. Economia de piață funcțională – criteriu economic de aderare

Pornind de la opțiunea, larg manifestată la nivel politic și social, de integrare a României în UE, procesul de aderare a României la UE se derulează în coordonatele criteriilor de aderare, stabilite din 1993 la **Copenhaga** de către Consiliul European, prin care acesta recunoaște dreptul țărilor din centrul și estul Europei de a se alătura UE, atunci când vor îndeplini următoarele criterii:

Politic: instituții stabile, garantând democrația, guvernarea legii, drepturile omului și respectarea dreptului minorităților;

Economic: o economie de piață funcțională și capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței interne a UE;

Preluarea acquis-ului comunitar: aderarea la diferitele obiective politice, economice și monetare comunitare.

Economia de piață funcțională reprezintă acel sistem care funcționează efectiv în diferite țări cu economie de piață și care se bazează pe: pluralismul formelor de proprietate în cadrul cărora ponderea principală o deține proprietatea privată; economie descentralizată, conexiunile realizându-se pe baza pieței, a cadrului legislativ și a unor pârghii economico-financiare; interesul personal și raporturile de piață bilaterale reprezintă baza activității economice; piața concurențială este regulatorul principal al activității economice; prețurile se formează liber pe piață, iar comerțul este liberalizat; concurența corectă operează pe toate categoriile de piețe; sistemul bancar-financiar ramificat asigură reglarea operativă a masei monetare și orientarea agenților economici; structura tehnico-economică modernă – componentă esențială a unei înalte competitivități economice.

În concepția *Direcției Generale de Lărgire a Comisiei Europene,* existența în țările candidate a unei economii de piață funcționale, care să asigure, printr-o creștere de durată, reducerea decalajelor de productivitate și a celor privind standardul de viață față de spațiul european, *este evaluată,* luând în considerare, în principal, următoarele *criterii generale:*

- echilibrul între cerere și ofertă este stabilit prin interacțiunea liberă a forțelor pieței; prețurile, ca și comerțul, sunt liberalizate;
- nu există bariere semnificative la intrarea pe piață (la înființarea unor noi firme) și la ieșirea de pe piață (falimente, lichidări);
- sistemul juridic, incluzând reglementarea drepturilor de proprietate, funcționează; legile și contractele pot fi aplicate;
- existența unei stabilități macroeconomice, incluzând o stabilitate adecvată a prețurilor; finanțe publice și conturi externe sustenabile;

BCU "CAROL I" UNIVERSITY LIBRARY

- existența unui sistem financiar suficient de bine dezvoltat pentru a canaliza economiile către investiții productive;
- existența unui larg consens în legătură cu probleme esențiale ale politicii economice.

Evaluarea cât mai corectă a „funcționalității" pieței este necesară, deoarece integrarea în UE presupune ca piața internă a țării candidate, în condițiile menținerii unor decalaje economice semnificative, să poată funcționa la asemenea parametri încât să reziste presiunii unei piețe mult mai performante, exploatând beneficiile care pot rezulta din integrare și diminuând posibilele efecte negative sau costurile – nu în ultimul rând sociale –, *evitând astfel disfuncționalități atât pe piața integrată, cât și pe cea integratoare. Așa cum subliniază șeful Delegației Comisiei Europene în România, dl. Jonathan Scheele, „primirea unei țări care nu întrunește criteriile de la Copenhaga nu este nici în interesul UE, nici în interesul țării candidate"*.

În economia de piață funcțională, majoritatea deciziilor se iau pe baza *mecanismelor pieței, dar statul continuă să joace un rol important în reglarea economică,* în sensul corectării imperfecțiunilor pieței, fiind chemat să asigure armonizarea între „*eficiența economică* și *echitatea socială*". Mijloacele intervenției statale – diferite în timp și spațiu – îmbină proprietatea privată, *concurența,* mecanismul formării prețurilor, pârghii economico-financiare și norme legislative elaborate printr-un sistem democratic de guvernare.

29.2. Rolul politicii concurenței în economia de piață funcțională

Prin chiar definiția sa, criteriul economic „o economie de piață funcțională și *capacitatea de a face față presiunilor concurențiale și forțelor pieței UE*", consacră în mod clar, în concepția UE, *rolul major al politicii concurenței în funcționalitatea unei economii de piață.* Componentă importantă a politicii comunitare, *politica în domeniul concurenței* – însumând toate măsurile relevante privind concurența pe piață – a contribuit la dezvoltarea economică și maximizarea bunăstării în UE, instrumentele acestei politici permițând corectarea distorsiunilor economice direct la sursă; această condiționalitate, confirmată de realitatea economică a țărilor dezvoltate, devine cu atât mai necesar de urmărit în cadrul proceselor de tranziție către o economie de piață în țările candidate. Deși, așa cum apreciază comisarul european, politica în domeniul concurenței este percepută deseori ca un mesaj dur de către țările supuse unui proces imens de schimbări structurale, experiența țărilor UE a demonstrat că, *„fără o disciplină concurențială strictă, economia de piață nu poate asigura avantajele promise, iar această disciplină nu se creează de la sine, ci trebuie creată și aplicată eficient*".

Potențialul și calitatea rezultatelor unei economii naționale depind, în măsură decisivă, de capacitatea de a determina existența unui mediu de afaceri care să permită crearea și funcționarea unui număr cât mai mare de firme, care să furnizeze produse și servicii de bună calitate la costuri și prețuri reduse și în cantități concor-

dante cu cerințele pieței interne și internaționale. Dar acest lucru depinde de respectarea disciplinei concurențiale, care obligă agenții economici și autoritățile publice să recurgă la eficientizarea activității economice.

Introducerea și aplicarea corespunzătoare a politicii de *protecție a concurenței* în țările asociate este o *precondiție a aderării acestora la UE,* în sensul că, după cum subliniază comisarul european, „atât companiile, cât și autoritățile publice trebuie să fie familiarizate cu o disciplină concurențială similară cu aceea din cadrul UE, cu mult înainte de data aderării, aceasta fiind necesară pentru ca actorii economici din țările candidate să fie capabili să reziste presiunii concurențiale a pieței interne a UE, care rezultă din aplicarea integrală și directă a *acquis*-ului comunitar la aderare".

Trei condiții concrete trebuie îndeplinite, înainte ca negocierile de aderare în domeniul concurenței să se poată închide:

- existența unui *cadru legislativ* coerent, în domeniul antitrust și al ajutorului de stat;
- *capacitatea administrativă* adecvată;
- *o aplicare credibilă* a *acquis*-ului, în toate sferele politicii concurenței.

29.2.1. Atribuțiile Consiliului Concurenței

Consiliului Concurenței îi revin responsabilități apreciabile în procesul complex de creare a pieței funcționale, în chiar virtutea *atribuțiilor conferite de Legea concurenței, în articolul 27,* dintre care menționăm:

- efectuează din proprie inițiativă investigații utile, pentru *cunoașterea pieței;*
- sesizează guvernul asupra existenței unei *situații de monopol;* propune luarea măsurilor considerate necesare pentru controlul prețurilor; este de menționat aici rolul în *prevenirea* faptului ca, prin privatizare, monopolurile de stat să fie înlocuite cu monopoluri private;
- sesizează guvernul cu privire la cazurile de *imixtiune a organelor administrației publice centrale și locale,* în aplicarea prezentei legi;
- avizează proiectele de hotărâri ale guvernului care pot avea *impact anticoncurențial și propune modificarea acestor acte normative,* asigurând un cadru legislativ coerent, evitându-se adoptarea unor acte normative care contravin legislației în vigoare, în domeniul concurenței și ajutorului de stat și sunt incompatibile cu *acquis*-ul comunitar și prevederile Acordului de asociere;
- avizează, din punct de vedere al efectelor asupra concurenței, *politica și schemele de acordare a ajutoarelor de stat* și controlează respectarea acestor reguli; este de menționat rolul în alinierea schemelor de ajutor de stat incompatibile cu regulile UE, conform prevederilor Legii privind ajutorul de stat nr. 143/1999;
- face *recomandări* guvernului și organelor administrației publice locale, pentru adoptarea de *măsuri care să faciliteze dezvoltarea pieței și a concurenței.*

BCU CLUJ UNIVERSITY LIBRARY

29.3. Principalul reper metodologic – studiul pieței relevante

Autoritățile concurenței nu se implică în practicile sau litigiile dintre agenții economici, când acestea nu au impact asupra funcționării pieței. Consiliul Concurenței intervine numai când piața este perturbată sau riscă să fie perturbată prin acte, fapte, practici sau comportamente ale agenților economici (*înțelegeri anticoncurențiale, abuz de poziție dominantă sau concentrări*) ori ale organelor administrației publice centrale sau locale (prin decizii emise sau reglementări adoptate). Prin urmare, Consiliul previne sau sancționează practicile anticoncurențiale, deciziile sale fiind bazate pe *studiul pieței relevante, identificându-se produsele și agenții economici care se află în concurență directă.*

Prevederile Legii nr. 21/1996 nu constituie un obstacol în menținerea și adoptarea de măsuri de reglementare în domeniul serviciilor de interes public, în care se manifestă *tendințe de deschidere spre concurență* (telecomunicații, poștă, transporturi, distribuția energiei electrice). Dimpotrivă, întreprinderile publice și cele cărora le-au fost încredințate drepturi speciale sau exclusive pentru operarea unor servicii economice de interes general sunt supuse unor reglementări care urmăresc, în special, ajustarea acestora prin restructurare și privatizare, precum și aplicarea regulilor de concurență, pentru a se asigura accesul nediscriminatoriu la serviciile de bază și la infrastructură.

Au fost stabilite politici sectoriale, acțiunile urmărind delimitarea activităților cu caracter de monopol natural și a celor supuse prin lege unui regim special, concomitent cu deschiderea la concurență a activităților auxiliare. În prezent, mai sunt administrate de Oficiul Concurenței sau alte organisme cu rol de reglementare prețurile practicate de întreprinderile publice sau întreprinderile cărora le-au fost acordate de autorități drepturi speciale sau exclusive, pentru administrarea unor servicii economice de interes general și se încadrează în excepțiile prevăzute de Legea concurenței nr. 21/1996.

Prețurile liberalizate, așa după cum am arătat, reprezintă o condiție și un criteriu de evaluare a unei economii de piață funcționale. Rolul politicii concurenței și al autorităților de concurență în acest domeniu este consacrat în Legea concurenței, în mod deosebit prin prevederile art. 4:

(1) *Prețurile produselor și tarifele serviciilor și lucrărilor se determină în mod liber prin concurență, pe baza cererii și ofertei.* Prețurile și tarifele practicate de regiile autonome, precum și cele practicate în cadrul activităților cu caracter de monopol natural sau al unor activități economice supuse prin lege unui regim special se stabilesc cu avizul Oficiului Concurenței.

(2) *În sectoarele economice sau pe piețele unde concurența este exclusă sau substanțial restrânsă prin efectul unei legi sau datorită existenței unei poziții de monopol*, Guvernul poate, prin hotărâre, să instituie forme corespunzătoare de control al prețurilor, pentru o perioadă de cel mult trei ani, care poate fi prelungită succesiv pe durate de câte cel mult un an, dacă împrejurările care au justificat adoptarea respectivei hotărâri continuă să existe.

(3) Pentru sectoare economice determinate și în împrejurări excepționale, precum situații de criză, dezechilibru major între cerere și ofertă și difuncționalitate evidentă a pieței, Guvernul poate dispune măsuri, cu caracter temporar, pentru combaterea creșterii excesive a prețurilor sau chiar blocarea acestora. Asemenea măsuri pot fi adoptate prin hotărâre pentru o perioadă de 6 luni, care poate fi prelungită succesiv pentru durate de câte cel mult 3 luni, cât timp persistă împrejurările care au determinat adoptarea respectivei hotărâri.

Intervenția Guvernului în situațiile prevăzute la alin. (2) și (3) se face cu avizul Consiliului Concurenței.

Orice evaluare a gradului de concurență pe o piață trebuie să pornească de la faptul că situațiile sunt complexe și *pieţele sunt rareori statice.* Nu neapărat un anumit gen de acțiune sau o situație particulară care reduce competiția sunt automat și condamnabile.

Linia de demarcație între ceea ce este anticoncurențial și concurențial viguros este foarte dificil de trasat. Iată de ce politica concurenței trebuie să fie orientată spre eficiența economică a operațiunii de piață, spre promovarea intereselor consumatorilor, a interesului public în sens mai larg. De aici și necesitatea îmbunătățirii permanente a cooperării între reglementare și operațiunea economică de piață. Aplicarea politicii concurențiale înseamnă, prin urmare, sancționarea descurajantă a practicilor anticoncurențiale, dar și promovarea și încurajarea inițiativelor economice, care conduc la efecte pozitive economice și sociale.

Articolul 30 din Legea concurenței prevede comunicarea *punctului de vedere* al Consiliului Concurenței, asupra oricărui aspect în domeniul politicii concurențiale, *la cererea: președinției României, comisiilor parlamentare, senatorilor și deputaților, organelor administrației publice, organizațiilor profesionale, patronale și sindicale, inclusiv a Camerei de Industrie și Comerț a României, a organizațiilor pentru protecția consumatorilor și a instanțelor judecătorești și parchetelor.*

29.4. Cu privire la capitolul *Politica în domeniul concurenței* din Raportul de țară pe anul 2002 al Comisiei Europene

Raportul de țară pe anul 2002 al Comisiei Europene, dat publicității la 9 octombrie 2002, subliniază atât progresele înregistrate în procesul de pregătire a aderării din capitolul 6 – *Politica în domeniul concurenței,* cât și direcțiile în care sunt necesare eforturi suplimentare.

În continuarea procesului de negociere, în cadrul delegației sectoriale, a fost elaborat Documentul de poziție complementar II (pentru sus-numitul capitolul 6), care a fost aprobat de guvern în ședința din 24 octombrie, Consiliul Concurenței, în calitate de integrator de capitol, beneficiind de sprijin permanent și competent din partea Ministerului Integrării Europene.

În ceea ce privește realizarea armonizării cu *acquis*-ul comunitar, sunt evidențiate evoluțiile pozitive înregistrate în anul 2002, atât în domeniul concurenței,

cât și în cel al ajutorului de stat, trebuind însă continuat pe linia aplicării efective a legislației și întăririi capacității administrative. Raportul precizează că „în ceea ce privește concurența, legislația românească este în linii mari armonizată cu prevederile *acquis*-ului", fiind necesară încă, „în ceea ce privește ajutorul de stat, transpunerea unor reguli substanțiale".

Precizăm că în anul 2002 Consiliul Concurenței a elaborat, adoptat și publicat în „Monitorul oficial al României" un număr de 11 regulamente și instrucțiuni, dintre care 6 au intrat în vigoare la 9 august 2002, iar celelalte 5 la 2 ianuarie 2003, fiind astfel îndeplinite angajamentele asumate. Această activitate a Consiliului Concurenței de elaborare și adoptare a unor noi acte, în vederea îndeplinirii angajamentelor asumate în documentele de aderare la UE, a continuat și în a doua parte a anului 2002. Astfel, au fost elaborate următoarele regulamente și instrucțiuni:

- Regulament pentru aplicarea prevederilor articolului 5 și 6 din Legea concurenței nr. 21/1996, privind practicile anticoncurențiale în domeniul transporturilor feroviare, rutiere și pe căile navigabile interne;
- Regulament pentru aplicarea prevederilor articolului 5 și 6 din Legea concurenței nr. 21/1996, privind practicile anticoncurențiale în domeniul transporturilor maritime;
- Regulament pentru aplicarea prevederilor articolului 5 și 6 din Legea concurenței nr. 21/1996, privind practicile anticoncurențiale în domeniul transporturilor aeriene;
- Regulament pentru acordarea exceptării pe categorii de înțelegeri, decizii de asociere și practici concertate, de la interdicția prevăzută la articolul 5 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996, din domeniul transporturilor maritime;
- Regulament pentru acordarea exceptării pe categorii de înțelegeri, decizii de asociere ori practici concertate, privind consultările pentru tarifele de transport de pasageri pentru serviciile aeriene regulate și alocarea sloturilor în aeroporturi, de la interdicția prevăzută la articolul 5 alin. (1) din Legea concurenței nr. 21/1996;
- Instrucțiuni privind modul de aplicare a regulilor de concurență acordurilor de acces din sectorul comunicațiilor electronice – cadrul general, piețe relevante și principii;
- Regulament privind forma și conținutul cererilor prevăzute de regulamentele emise de Consiliul Concurenței, pentru aplicarea regulilor concurenței în domeniul transporturilor;
- Instrucțiuni privind acordarea de ajutoare de stat sub forma garanțiilor;
- Instrucțiuni privind ajutorul de stat și capitalul de risc;
- Instrucțiuni privind vânzarea terenurilor și clădirilor de către autoritățile publice.

Consiliul Concurenței a elaborat, de asemenea, două regulamente care preiau legislația specifică sectoarelor sensibile, care sunt în procedură de adoptare, vor fi publicate în Monitorul Oficial până la sfârșitul anului 2002 și vor intra în vigoare la 2 ianuarie 2003:

- Regulamentul multisectorial privind regulile tranzitorii aplicabile ajutorului de stat regional pentru proiecte mari de investiții în sectoare industriale nespecifice, regulament care transpune cadrul multisectorial C107/07.04.1998, aplicabil în UE până la 30.12 2003, pentru sectoarele nespecificate;
- Regulamentul multisectorial privind ajutorul de stat regional pentru proiecte mari de investiții, regulament care transpune noul cadru multisectorial C70/19.03.2002, aplicabil în UE după expirarea vechiului cadru (menționat la poziția anterioară) pentru sectoarele nespecifice, aplicabil de la 24 iulie 2002 în domeniul oțelului, iar în domeniul industriilor fibrelor sintetice și al automobilelor, aplicabil în locul respectivelor reglementări sectoriale comunitare de la 01.01.2003.

În concluzii, Raportul Comisiei subliniază necesitatea întăririi aplicării legislației atât în domeniul concurenței, cât și al ajutorului de stat. În acest sens, se are în vedere amendarea Legii concurenței nr. 21/1996 și a Legii nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, precum și adoptarea unor regulamente și instrucțiuni în aplicarea acestora.

Prin amendarea Legii concurenței nr. 21/1996, în sensul renunțării la obligativitatea notificării pentru încadrarea într-o categorie exceptată a înțelegerilor, deciziilor de asociere sau practicilor concertate, va crește eficiența activității în sensul concentrării resurselor Consiliului Concurenței, în mod efectiv, pe cele mai grave cazuri de distorsionare a concurenței.

Așa cum subliniază Raportul Comisiei, „cea mai importantă provocare pentru Consiliul Concurenței o reprezintă promovarea unei abordări mult mai proactive, incluzând investigații din oficiu și o politică de sancționare mai drastică". Precizăm că în acest an au fost deschise din oficiu mai multe investigații, iar în ceea ce privește politica sancționatorie, Consiliul Concurenței a aplicat, în sectorul telecomunicațiilor, cea mai mare sancțiune cu amendă din istoria sa. Menționăm totodată că, până la sfârșitul lunii septembrie 2002, numărul cazurilor înregistrate la Consiliul Concurenței, în domeniul concurenței, era de 303, dintre care 226 au fost finalizate, 40 din acestea prin decizii negative. Cât privește ajutorul de stat, au fost înregistrate până la aceeași dată 61 de cazuri, 58 dintre acestea fiind finalizate. Alte 153 de cazuri înregistrate în aceeași perioadă au avut ca obiect solicitări de puncte de vedere, avize sau clarificări, din care 133 au fost deja finalizate.

În ceea ce privește ajutorul de stat, Raportul Comisiei recomandă o abordare mai fermă și proactivă pentru a asigura aplicarea efectivă a regulilor în domeniul ajutorului de stat, inclusiv în ceea ce privește ajutoarele „nenotificate". Precizăm că, începând cu 2 ianuarie 2003, vor intra în vigoare regulamentele elaborate și adoptate în prima parte a anului 2002, care vor revoluționa criteriile de acordare a ajutoarelor de stat, prin preluarea cerințelor *acquis*-ului comunitar (în domeniul regional, întreprinderi mici și mijlocii, cercetare-dezvoltare, protecția mediului, cât și referitor la salvarea și restructurarea firmelor în dificultate și instruirea angajaților). Cum notificarea ajutoarelor de stat depinde de furnizorii de ajutoare, la inițiativa Consiliului Concurenței s-a constituit un Grup inter-instituțional pe probleme de

ajutor de stat, care are ca obiectiv evaluarea ajutoarelor de stat existente, în vederea stabilirii compatibilității lor cu *acquis*-ul comunitar, în scopul eliminării celor incompatibile sau al transformării lor în măsuri compatibile, ținând seama de implicațiile legale și comerciale ale amendării unor scheme incompatibile.

Abordarea acestor scheme va include trei etape: închiderea schemelor incompatibile cu *acquis*-ul; modificarea lor, pentru a deveni compatibile cu *acquis*-ul; identificarea unor soluții, în cazul firmelor care beneficiază în prezent de ajutoare de stat în cadrul actualelor scheme. De asemenea, trebuie menționate progresele concrete, înregistrate în cursul anului 2002, privind compatibilizarea ajutoarelor de stat, prin adoptarea Legii impozitului pe profit nr. 414/2002 și a Legii nr. 345/2002 privind taxa pe valoarea adăugată. Totodată, Consiliul Concurenței a participat deja la modificarea unor scheme de ajutor de stat existente, care erau incompatibile – zone defavorizate, zone libere și parcuri industriale – analiza situației beneficiarilor de ajutor de stat fiind realizată caz cu caz. Prin Decizia Primului-Ministru, nr. 182 din 24 octombrie 2002, s-a constituit grupul de lucru interinstituțional care va evalua schemele de ajutor de stat existente în zonele libere, în vederea compatibilizării lor cu legislația comunitară.

În ceea ce privește recomandarea Raportului, de a întări în continuare capacitatea administrativă a Consiliului Concurenței, atât sub aspectul resurselor umane, cât și al pregătirii profesionale, s-au înregistrat și în acest domeniu progrese notabile. Ca urmare a deciziei luate în luna ianuarie 2002, de înființare a unui departament specializat pe problematica ajutorului de stat, a fost modificat Regulamentul de organizare, funcționare și procedură al Consiliului Concurenței, modificare pusă în aplicare prin Ordinul Președintelui Consiliului Concurenței nr. 38/18.02.2002, documente publicate în „Monitorul oficial al României" nr. 144/25.02.2002. Precizăm că, la rectificarea bugetară, guvernul a aprobat suplimentarea posturilor funcționale pentru întărirea capacității administrative, fiind alocate și fondurile suplimentare corespunzătoare. Ca urmare, Departamentul pentru ajutor de stat funcționează efectiv. Eforturile în acest sens vor continua, până la completarea numărului de personal prevăzut în regulamentul menționat. În același timp, având în vedere perspectiva încadrării personalului necesar înființării Departamentului ajutor de stat, în ședința din 21 octombrie 2002, Biroul Permanent al Camerei Deputaților a luat în discuție problema suplimentării spațiului. De asemenea, cu sprijinul Camerei Deputaților, Consiliul Concurenței și-a realizat propriul *site,* acțiune deosebit de importantă pentru o comunicare efectivă în contextul promovării culturii concurenței.

Cât privește pregătirea profesională, experții Consiliului Concurenței au beneficiat de o pregătire consistentă, teoretică și practică, în țară și în străinătate. În cadrul unor seminarii organizate în străinătate, în cadrul programului PHARE și al altor programe, au beneficiat de pregătire profesională circa 50 de experți. În cursul anului 2002 a crescut sensibil gradul de transparență a activității Consiliului Concurenței și de mediatizare a legislației concurenței și ajutorului de stat prin: publicarea revistei „Profil: Concurența" (care a fost distribuită în toată țara, inclusiv la nivelul instituțiilor de învățământ superior), acordarea de interviuri și emiterea

periodică de comunicate de presă, participarea la diverse manifestări (inclusiv cele ale asociațiilor consumatorilor) etc. Au fost organizate, de asemenea, numeroase conferințe și seminarii pe domenii specifice, la care au participat reprezentanți ai administrației publice centrale și locale, judecători, avocați, reprezentanți ai mediilor de afaceri, precum și ai mediului academic.

29.5. Măsuri cuprinse în Programul economic de preaderare a României, pentru perioada 2003–2005, în domeniul concurenței și ajutorului de stat

Concurența

O componentă importantă a politicii economice a României o constituie pomovarea și consolidarea unui sistem, care să contribuie la crearea și exercitarea concurenței între agenții economici în condiții de loialitate și egalitate. În lipsa unei politici coerente, există riscul real ca mediul concurențial să fie distorsionat de acțiunile agenților economici sau ale statului însuși. Din această perspectivă, se impune preluarea integrală și aplicarea imediată a *acquis*-ului comunitar, pentru a face față presiunilor pieței interne a Uniunii Europene.

În acest sens, direcțiile de acțiune sunt îndreptate permanent spre: continuarea procesului de armonizare a legislației românești cu *acquis*-ul comunitar, prin completarea cadrului legislativ în domeniul concurenței și ajutorului de stat; aplicarea efectivă a politicii de concurență și ajutor de stat; întărirea capacității instituționale a autorităților române de protecție a concurenței și control al ajutorului de stat.

Obiectivele pe termen mediu în domeniul concurenței și ajutorului de stat vizează:

- *Întărirea și îmbunătățirea capacității administrative a autorităților de protecție a concurenței și control al ajutorului de stat, pentru asigurarea unui mediu concurențial capabil să facă față forțelor pieței interne ale Uniunii Europene.*

În acest scop, va continua evaluarea eficienței activității autorităților de concurență, a structurii interne a acestora și se va urmări permanent promovarea de acțiuni, în direcția îmbunătățirii capacității administrative a Consiliului Concurenței și Oficiului Concurenței.

În baza Memorandumului care se va încheia între cele două autorități de concurență, mecanismele cooperării între acestea se vor perfecționa, în vederea unei abordări proactive a controlului practicilor anticoncurențiale și a problematicii ajutoarelor de stat și cu scopul concentrării comune asupra cazurilor celor mai serioase/grave de distorsionare a concurenței.

De asemenea, se vor lua măsuri în sensul îmbunătățirii colaborării dintre autoritățile de autorizare și inventariere a ajutoarelor de stat și furnizorii de ajutor de stat.

- *Completarea cadrului legislativ și aplicarea corectă și efectivă a politicilor, în domeniul concurenței și ajutorului de stat.*

Având în vedere evoluția dinamică a *acquis*-ului comunitar în domeniul concurenței și ajutorului de stat, pe termen mediu vor fi desfășurate următoarele acțiuni:

În domeniul concurenței

- amendarea Legii concurenței, în sensul compatibilizării cu *acquis*-ul, ca, de exemplu, renunțarea la obligativitatea notificării în cazul exceptărilor pe categorii (2003);
- completarea regulamentului privind autorizarea concentrărilor economice cu prevederi privind procedura simplificată de analiză a concentrărilor economice (2004);
- analiza posibilității și oportunității preluării, în legislația secundară românească, a principiilor de tratare/sancționare diferențiată a participanților la o înțelegere anticoncurențială, în funcție de gradul lor de cooperare cu autoritățile de protecție a concurenței.

În aplicarea cadrului legislativ completat și revizuit, se va avea în vedere o politică de sancțiuni mai drastice, care să descurajeze agenții economici să recurgă la practici anticoncurențiale.

În domeniul ajutorului de stat, un accent deosebit se va pune pe:

- asigurarea compatibilității totale a cadrului legal care reglementează problematica ajutorului de stat cu prevederile *acquis*-ului și pentru consolidarea puterii juridice a autorităților de concurență. În acest sens, urmează a fi modificată Legea ajutorului de stat nr. 143/1999 și vor fi adoptate noi regulamente și instrucțiuni (cadrul multisectorial, garanții, capital de risc etc.);
- elaborarea anuală a inventarului ajutoarelor de stat și a raportului privind ajutoarele de stat acordate în România;
- analiza schemelor existente de ajutor de stat și alinierea celor incompatibile cu *acquis*-ul comunitar;
- evaluarea posibilității de a introduce sistemul analizei de impact, prin care fiecare proiect de act normativ ar trebui supus unei analize preventive, în vederea evaluării tuturor consecințelor aplicării sale asupra pieței.

Până la sfârșitul anului 2004 se va finaliza procesul de aliniere a măsurilor de ajutor de stat existente, prin evaluarea compatibilității lor cu *acquis*-ul comunitar, în vederea eliminării celor incompatibile sau a transformării lor în măsuri compatibile. Această analiză va avea ca efect: închiderea schemelor incompatibile, pentru a nu mai cuprinde noi veniți; modificarea lor pentru a deveni compatibile cu *acquis*-ul; identificarea unor soluții în cazul firmelor care beneficiază de ajutoare de stat în cadrul actualelor scheme (de exemplu, în zone libere, în zone defavorizate etc.).

Pentru ca toate ajutoarele de stat existente să fie negociate în prelabil cu Comisia Europeană și agreate de aceasta, va fi alcătuită o listă completă a ajutoarelor de stat existente. La momentul aderării, această listă va deveni o anexă la *Tratatul de aderare*.

În aplicarea legislației ajutorului de stat, Consiliul Concurenței va continua să aibă în vedere realizarea unui echilibru adecvat între necesitatea și admisibilitatea intervenției statului pe piață și protejarea concurenței corecte.

BCU "LUCIAN BLAGA" UNIVERSITY LIBRARY

- *Creșterea gradului de cunoaștere și aplicarea efectivă a regulilor de concurență și ajutor de stat de către agenții economici, sistemul judiciar, precum și de către autoritățile publice, în special în calitatea lor de furnizori de ajutor de stat.*

Acțiunile în direcția dezvoltării culturii concurenței în România au un caracter de permanență și continuitate, fiind orientate spre:

- Continuarea specializării profesionale a judecătorilor de la Curtea Supremă de Justiție și Curtea de Apel București, în domeniul concurenței și ajutorului de stat.
- Îmbunătățirea pregătirii profesionale a experților din cadrul autorităților funizoare de ajutor de stat.
- Creșterea gradului de conștientizare a publicului, a comunității oamenilor de afaceri, a instituțiilor publice, cu privire la importanța aplicării politicii concurenței și ajutorului de stat.

La modificarea cadrului legislativ, atât în ceea ce privește ajutorul de stat, cât și concurența, va fi prevăzută obligativitatea supunerii legilor cu impact concurențial sau cu implicații în domeniul ajutorului de stat, analizei Consiliului Concurenței. De asemenea, vor fi luate măsuri ca toate deciziile acestei instituții să fie la dispoziția publicului.

Pe termen lung, mediul economic va evolua în direcția unei mai bune funcționări și fluidizări a piețelor. Politica concurenței include, pe lângă dreptul concurenței, și reglementări din domeniul privatizării, comerțului internațional, reglementări care vizează buna funcționare a economiei. Aplicarea acestora are o influență semnificativă asupra structurii industriale, a comportamentului agenților economici și, în consecință, asupra performanței economice. Acțiunile autorităților române ale concurenței încurajează dezvoltarea unui mediu de afaceri flexibil și dinamic, care să permită României să răspundă eficient la schimbarea condițiilor pieței internaționale.

Pentru a consolida mecanismele pieței și pentru a face ca acestea să producă, prin libera lor funcționare, efectele scontate asupra alocării eficiente a resurselor și asupra prețurilor, vor fi adoptate măsuri de continuare a procesului de creare a ambianței concurențiale, prin restructurare, descentralizare și asigurare a independenței funcționale și a autonomiei de decizie a agenților economici, în paralel cu accelerarea procesului de privatizare, precum și cele privind continuarea procesului de liberalizare a prețurilor.

În prezent, marea majoritate a prețurilor și tarifelor sunt libere, nivelul lor fiind determinat de condițiile specifice de pe piață, Guvernul nu intervine în stabilirea acestora și nu impune praguri sau plafoane. Un număr de 18 prețuri și tarife sunt încă administrate, dintre care 15 sunt supuse aprobării Oficiului Concurenței (8 dintre acestea nu sunt incluse în coșul de consum), două – energia electrică și termică – fac obiectul aprobării Autorității Naționale pentru Energie, iar gazele naturale sunt supuse aprobării Autorității Naționale pentru Gaze Naturale.

Intenția de modificare a fiecăruia dintre aceste 18 prețuri și tarife trebuie notificată instituțiilor competente, care urmează să aprobe sau să respingă solicitarea respectivă în termen optim.

BIBLIOGRAFIE

1. Comisia Economică Europeană, *Raportul de țară 2002.*
2. Consiliul Concurenței, *Raport anual,* 2002.
3. Guvernul României, *Programul economic de preaderare,* București, iulie 2002.
4. International Competition Network, *Advocacy and Competition Policy,* Report prepared by the Advocacy Working Group, ICN's Conference, Naples, Italy, 2002.
5. *Legea ajutorului de stat,* nr.143/1999, publicată în „Monitorul oficial al României", nr. 370.
6. *Legea concurenței,* nr. 21/1996, publicată în „Monitorul oficial al României", nr. 116.
7. Moșteanu, T. *Concurența. Abordări teoretice și practice,* Editura Economică, București, 2000
8. Moșteanu, T.; Alexandru, F.; Dragomirescu H. – *Forma în mediul concurențial,* Editura Economică, București, 2000.
9. Moșteanu, T.; Purcărea, Th., *Concurența. Ghidul afacerilor performante,* București, Editura Economică, 1998.
10. Moșteanu, T.; Purcărea, Th.; Alexandru, F.; Alexandru, M., *Concurența. Reglementări, instituții, proceduri,* București, Editura Tribuna Economică, 1997.
11. Purcărea, Th., *Consiliul concurenței are nevoie de ajutorul autorităților ca să își realizeze obiectivele propuse,* „Bursa", 2003, nr. 16/27 ianuarie și nr. 19/30 ianuarie.
12. Purcărea, Th., *Economia de piață funcțională și concurența,* „Tribuna economică", nr. 7 și nr. 8/2002.
13. Purcărea, Th., *Economia de piață funcțională. Un scenariu pragmatic pentru România,* „Adevărul economic", 2002, nr. 47.
14. Seoul Forum on Competition Policy 2002, *Competition Policy as an Underpinning of Development and Trade Liberalization,* presented by Robert Anderson, Counseller, WTO.
15. Voiculescu, D., *Competitivitatea,* București, Editura Economică, 2000.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

30. POLITICA CONCURENȚEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

LUCIA IORDACHE

30.1. Dezvoltarea cadrului economic și juridic al politicii concurenței în UE

30.1.1. Importanța politicii concurenței pentru dezvoltarea și integrarea pieței interne a UE

Procesul dinamic de dezvoltare și modernizare a politicii concurenței, atât la nivel comunitar cât și la nivel național, a însoțit procesul de adâncire a integrării pieței interne a UE. Importanța acestei politici a crescut pe măsură ce integrarea a avansat spre faza de Uniune Economică și Monetară și mediul concurențial a devenit tot mai funcțional în spațiul economic european.

Acest proces a generat o diversitate de interpretări și teorii privind natura și evaluarea procesului concurențial în contextul dezvoltării mecanismelor pieței interne a UE și măsura în care este necesară intervenția autorităților comunitare. În opinia lui Jacques Pelkmans, profesor la Universitatea din Maastricht și expert al Comisiei Europene, politica concurenței are aspecte specifice sau particularități, pe care diverse școli de gândire le analizează de pe poziții diferite[1].

Evoluția complexă, dificilă și controversată parcursă de la definirea teoretică a conceptului de concurență și de la abordarea abstractă, statică a efectelor concurenței la interpretarea realistă și dinamică a condițiilor concurențiale din „lumea reală" a constituit un proces ale cărui dimensiuni marchează însăși dezvoltarea politicii concurenței și transformarea ei într-un *instrument esențial pentru reglarea structurilor și disciplinarea forțelor pieței în scopul realizării obiectivului central al integrării pieței interne.*

La baza dezvoltării și aplicării politicii concurenței sunt atât *motivații generale,* care țin de sistemul economiei de piață și mai ales de funcționarea mecanismelor pieței, precum și *motivații specifice,* care țin de rolul și importanța ei în cadrul sistemului constituțional economic al Comunității Europene.

O motivație generală fundamentală a dezvoltării politicii în domeniul concurenței a fost oferită de dezavantajele constatate în funcționarea mecanismelor pieței, în lipsa unor condiții care să asigure alocarea adecvată a resurselor, menținerea posibilităților de alegere ale consumatorilor, promovarea inovației tehnologice și autonomia întreprinderilor industriale, condiții care sunt indispensabile pentru progresul economic pe termen lung[2].

Prevederile Tratatelor succesive ale Comunității Europene, de la Roma, Maastricht și Amsterdam, evidențiază motivațiile specifice care stau la baza menți-

---

[1] Jacques Pelkmans, *EC Competition Policy, European Integration, Methods and Economic Analysis*, London, 1997.

[2] David Young și Stan Metcalfe, *EC Industrial Policy, Competition Policy*, 1997.

BCU "CAROL I" UNIVERSITY LIBRARY

nerii politicii concurenței ca o componentă majoră a preocupărilor instituțiilor comunitare. Această politică constituie *un mijloc sau instrument esențial de realizare a obiectivelor sau scopurilor economice ale Comunității.* Tratatul de la Roma prevedea că piața comună se va realiza pe baza celor 4 libertăți fundamentale (a bunurilor, serviciilor, capitalurilor, forței de muncă) și a celor 4 politici comune (comercială, concurență, agricolă, transport). Deci menirea politicii concurenței este nu numai de a promova eficiența economică în sensul gândirii economiștilor neoclasici ci în special de a promova integrarea pieței europene. Politica concurenței este *un instrument pentru menținerea unității și consolidarea pieței interne a UE,* pentru funcționarea adecvată a mecanismelor sale, prin contracararea practicilor anticoncurențiale la nivel național și comunitar, precum și prin prevenirea distorsiunilor pe piață care pot să apară odată cu restrângerea rolului autorităților publice în politica economică. Ea este de asemenea *un instrument eficace care contribuie la realizarea altor politici comunitare,* cum este cea industrială.

30.1.2. Obiectivele, conținutul și instrumentele de aplicare a politicii concurenței, reflectate în legislația UE

Realizarea obiectivelor majore vizând *existența unor piețe concurențiale și funcționarea optimă a pieței interne a UE* presupune interzicerea acordurilor și a practicilor concertate ce au ca efect împiedicarea, restrângerea sau distorsionarea concurenței (controlul cartelurilor în baza legislației antitrust are o vechime apreciabilă în SUA și în unele țări vest-europene) și a abuzului de poziție dominantă pe piață, precum și eliminarea distorsiunilor provocate de unele ajutoare de stat și de drepturile exclusive sau speciale ale companiilor/monopolurilor de stat sau private.

Autoritățile comunitare implicate în elaborarea și aplicarea politicii concurenței sunt: *Comisia Europeană* (rol executiv – de inițiativă legislativă și implementare/monitorizare a aplicării legislației și a politicii concurenței), *Consiliul de Miniștri* și *Parlamentul European* (rol legislativ), *Curtea Europeană de Justiție* (soluționarea litigiilor și crearea jurisprudenței în domeniu) și *Tribunalul Primei Instanțe* (soluționarea acțiunilor intentate de persoane juridice împotriva instituțiilor europene).

Regimul concurenței a fost stabilit în *Tratatul de la Roma* în partea a III-a, titlul I, capitolul I. *Secțiunea I* cuprinde *articolele 85–90,* care se referă, în termeni generali, la *regulile comune aplicabile întreprinderilor. Secțiunea a II-a* include, în *articolul 91,* dispozițiile privind *practicile de dumping. Secțiunea III-a* cuprinde *articolele 92–94* privind *ajutoarele acordate de stat. Tratatul de la Amsterdam,* care a intrat în vigoare la 1 mai 1999, cuprinde actualele reguli comune în domeniul concurenței, care sunt stipulate în *articolele (renumerotate) 81–89.* Prevederile articolelor 85–94 din Tratatul de la Roma au stat la baza reglementării regimului concurenței din cadrul Comunității Europene, dar îndeosebi *legislația secundară,* adoptată ulterior, a îmbogățit conținutul, instrumentele și procedurile politicii concurenței și a consolidat poziția Comisiei ca actor principal, care a intervenit eficient în domenii esențiale pentru funcționarea normală a pieței comune.

Principalele *domenii* vizate de prevederile stipulate în Tratatul Comunității Europene sunt:

i) înlăturarea barierelor din comerț;
ii) supravegherea concentrărilor economice (fuziunilor și achizițiilor);
iii) controlul monopolurilor de stat cu caracter comercial, al întreprinderilor publice și private cărora le-au fost acordate drepturi speciale sau exclusive;
iv) regimul ajutoarelor de stat, pentru protejarea industriei față de concurența în creștere.

Direcțiile de acțiune (sau, după unii autori, instrumentele politicii concurenței), care reies din prevederile Tratatului și din aplicarea acestora sunt:

i) interzicerea cartelurilor pe piața comună;
ii) prevenirea și interzicerea abuzului de poziție dominantă pe piață;
iii) asigurarea tratamentului egal pentru companiile publice și private;
iv) controlul concentrărilor economice;
v) monitorizarea subvențiilor acordate la nivel național;
vi) menținerea competitivității firmelor din UE, pe piața internă și pe cea internațională.

Politicile naționale în domeniul concurenței s-au dezvoltat în strânsă legătură cu prevederile și direcțiile de evoluție ale politicii comunitare și se bazează pe legislația specifică, armonizată cu cea comunitară, și pe instituții specializate în aplicarea legislației și a politicii concurenței.

Potrivit Curții Europene de Justiție (CEJ), *regulile concurenței la nivel european și național operează în două sfere diferite: primele vizează comportamentul pe piață care afectează comerțul intracomunitar, iar celelalte operează într-un context exclusiv național, urmărind să prevină sau să elimine distorsiunile pe pieţele țărilor membre, care nu au impact asupra comerțului între țările din Uniune.*

Instrumentele utilizate de politica comunitară în domeniul concurenței sunt legislative, administrative, juridice și instituționale.

⇒ *Instrumentele legislative* sunt reprezentate de i) *legislația primară,* cu caracter obligatoriu – prevederile Tratatului CE; ii) *legislația secundară* – regulamente, directive – care este inițiată de Comisie și adoptată de Consiliul de Miniștri și Parlamentul European; iii) *legislația adoptată de Comisie* – comunicări, opinii, decizii, Cărți Albe, Cărți Verzi.

⇒ *Instrumentele administrative* sunt constituite de procedurile sau investigațiile realizate de Comisie, declanșate în urma unor notificări, reclamații sau sesizări ale unor persoane juridice sau fizice, precum și prin autosesizarea Comisiei.

⇒ *Instrumentele juridice* sunt utilizate de regulă de CEJ, care ia decizii în privința cazurilor investigate, stabilește principii călăuzitoare și creează jurisprudență.

⇒ *Instrumentele instituționale* sunt reprezentate de structurile instituționale implicate în politica concurenței. În cadrul Comisiei, un rol important are *Directoratul General pentru Concurență* (DG Competition), care colaborează cu alte Directorate Generale, responsabile cu politicile sectoriale.

30.2. Componentele politicii concurenței

30.2.1. Acordurile cu efecte anticoncurențiale și practicile concertate

Articolul 81 al Tratatului CE, care interzice acordurile incompatibile cu piața comună, precizează că sunt supuse acestei interdicții *„toate acordurile dintre întreprinzători, deciziile asociațiilor întreprinzătorilor sau practicile concertate, care pot să afecteze comerțul dintre statele membre ale UE și care au ca obiectiv sau ca efect împiedicarea, restricționarea sau distorsionarea concurenței pe piața comună,* în particular acelea care: i) *fixează direct sau indirect prețul de cumpărare sau de vânzare sau orice alte condiții de comercializare;* ii) *limitează sau controlează producția, piețele, dezvoltarea tehnică sau investițiile;* iii) *divizează piețele sau sursele de aprovizionare;* iv) *aplică condiții diferite la tranzacții similare efectuate cu anumiți parteneri comerciali, cărora le creează astfel un dezavantaj competitiv;* v) *stabilesc condiții suplimentare care trebuie să fie acceptate de către părți, condiții care potrivit naturii lor sau conform practicii comerciale nu au nici o legătură cu subiectul unor asemenea contracte.*

Acordurile cu efecte anticoncurențiale, care sunt interzise de articolul 81, sunt de două tipuri, determinate de nivelurile la care sunt încheiate: i) *acorduri orizontale* (de exemplu, *cartelurile* pentru fixarea prețurilor, limitarea producției sau împărțirea pieței sunt considerate a fi limitări clasice ale concurenței); ii) *acorduri verticale* (de exemplu, *distribuția selectivă sau exclusivă, achiziționarea exclusivă sau stabilirea prețurilor de revânzare).*

Numărul mare de cazuri și complexitatea sporită a aspectelor economice analizate au determinat Comisia să introducă reglementări privind acordarea unor derogări de la aplicarea interdicției prevăzută de articolul 81, pentru unele acorduri (exceptare individuală) sau categorii de acorduri (exceptare în bloc). *Exceptarea individuală* este acordată pe baza unor criterii care se referă la efectele favorabile ale acordului la nivelul UE, care trebuie să depășească dezavantajele, la necesitatea ca acordul să nu afecteze semnificativ concurența, iar eventualele distorsiuni ale mediului concurențial să fie absolut necesare pentru îndeplinirea obiectivelor urmărite de companie, precum și la necesitatea ca de efectele pozitive ale acordului să beneficieze în măsură considerabilă și consumatorii. În cursul anilor '80 și '90 au fost introduse 8 regulamente privind *exceptarea în bloc* pentru unele categorii de acorduri în domenii sensibile, cu implicații mai speciale pentru consumatori sau cu dinamică mai ridicată: asigurări, transfer de tehnologie, distribuția autovehiculelor, acorduri de franciză, achiziții exclusive, distribuție exclusivă, specializare.

⇒ *Regulamentul nr. 17, introdus în anii '60 ca temelie a sistemului antitrust,* prevedea că acordurile anticoncurențiale și practicile concertate ce afectează comerțul între țările comunitare trebuie, pentru a beneficia de exceptare, să fie notificate Comisiei, care are puterea exclusivă de a aplica prevederile articolului 81(3). *Acest sistem a permis dezvoltarea unui corp consistent de legi și răspândirea culturii concurenței în Comunitatea Europeană, astfel încât politica concurenței este azi percepută ca un pilon al integrării europene, un adevărat paznic al pieței unice.*

În cursul anilor '90 *au fost extinse, prin noi regulamente, categoriile de excepțări în bloc de la aplicarea articolului 81, pentru a acoperi acorduri ale companiilor ce au ca scop realizarea în comun a unor programe de cercetare și dezvoltare.* Aceste contribuții importante ale Comisiei au fost determinate de creșterea importanței concurenței în domeniul tehnologiilor de vârf, care este concepută ca o condiție a succesului UE în confruntarea cu principalii concurenți pe piața mondială. O importanță deosebită o are *Regulamentul 2790/1999,* însoțit de *Liniile directoare privind restrângerile verticale,* care a modificat substanțial modul în care sunt analizate acordurile verticale în baza articolului 81 al Tratatului.

Politica în stabilirea și aplicarea amenzilor, în cazul acordurilor restrictive și al practicilor concertate, s-a dezvoltat, de asemenea, o dată cu îmbogățirea experienței în practica Comisiei și ea a vizat în multe cazuri firme mari din sectoare importante ale economiei țărilor din UE sau a unor țări extracomunitare.

⇒ *Cartelurile* au fost în mod deosebit în atenția Comisiei în ultimii ani. Politica Comisiei de încurajare a contribuției firmelor la descoperirea și investigarea acordurilor ce au ca scop fixarea prețurilor și împărțirea pieței a fost până în prezent un instrument eficient împotriva unor astfel de încălcări grave ale legislației privind concurența. În anul 2001, această politică a avut un rol major în adoptarea a 10 decizii care au avut ca rezultat impunerea de amenzi totalizând 1.836 milioane euro, unui număr de 56 companii. Opt companii au fost amendate cu suma record de 855 milioane euro pentru participarea la opt carteluri secrete distincte ce aveau ca scop împărțirea pieței vitaminelor[3]. Notificarea specială adoptată în 2002 (*Whistleblowers'Notice*) are scopul să îmbunătățească transparența și siguranța juridică, stimulând companiile implicate în carteluri de acest tip să ofere Comisiei informații ce aduc o contribuție importantă la desfășurarea investigației, în schimbul unui tratament mai indulgent în ceea ce privește sancțiunile prevăzute de articolul 81.

30.2.2. Abuzul de poziție dominantă

Practica de peste patru decenii a autorităților comunitare în dezvoltarea unor politici mai eficiente în domeniul concurenței a demonstrat că, în timp ce condițiile de intrare liberă pe piață au o semnificație clară în orice analiză, interpretarea puterii pe piață ridică întotdeauna probleme practicienilor care analizează astfel de abuzuri.

Prevederile stipulate în Tratatul CE urmăresc controlarea poziției economice puternice a companiilor care domină piața și a avantajelor care derivă din această poziție. *Articolul 82* precizează: „*Orice abuz al unuia sau mai multor întreprinzători cu o poziție dominantă în cadrul pieței comune, sau în cadrul unei părți importante a acesteia va fi interzis, ca fiind incompatibil cu piața comună, în măsura în care poate afecta comerțul dintre statele membre*". Prevederile articolului 82 se

[3] Comisia Europeană, *The Internal Market – Ten Years without Frontiers,* Bruxelles, februarie 2003.

aplică și în cazul *companiilor publice* sau al *companiilor care beneficiază de drepturi exclusive sau speciale.* Articolul 82 are aplicabilitate directă la comportamentul unilateral al companiilor dominante care acționează abuziv pe piață și nu conține prevederi referitoare la exceptări individuale sau colective. Multe din deciziile cele mai controversate ale Comisiei Europene au fost luate în baza articolului 82. Autoritățile naționale, interesate să-și protejeze companiile importante, au manifestat rezistență îndelungată față de aplicarea acestui articol.

Abuzul de poziție dominantă se concretizează în limitarea producției, stabilirea de prețuri discriminatorii, vânzări condiționate și alte *practici comerciale, care nu se bazează pe principiul eficienței economice.* Astfel de practici care subminează concurența sunt considerate deosebit de nocive, deoarece *afectează structura pieței unice și procesul de integrare a economiilor țărilor membre.* În plus, *pe pieţele recent liberalizate există riscul pierderii beneficiilor în domeniul restructurării, inovării și creării de noi locuri de muncă.*

Jurisprudența privind aplicarea articolului 82 s-a dezvoltat considerabil în anii '90, îndeosebi în ceea ce privește *practicile de fixare a prețurilor* și *dominanța colectivă.* Unele decizii ale Comisiei, care au sancționat abuzul de poziție dominantă, au provocat controverse privind măsura în care exercitarea puterii pe piață este sursa succesului și a profiturilor inechitabile, care trebuie să fie penalizate, sau este rezultatul performanțelor superioare ale firmelor în cauză, care pe termen lung conduc la dezvoltarea sistemului economic.

În urma investigării, în ultimii ani, a unor cazuri de *dominație oligopolistă a pieței*, Comisia a tras concluzia că sunt necesare clarificări și îmbunătățiri ale abordării dominației oligopoliste, pentru a evita incertitudinile în cadrul comunității de afaceri. Pentru prima oară, Comisia a impus amenzi într-o serie de cazuri notificate, pentru informațiile incomplete sau incorecte furnizate de părțile implicate, în cursul investigațiilor.

30.2.3. Controlul operațiunilor de concentrare economică (fuziuni și achiziții)

Concentrarea excesivă a puterii economice a firmelor este considerată o amenințare pentru concurența liberă și echitabilă pe pieţele Comunității, deoarece poate să conducă la crearea sau întărirea poziției dominante.

Regulamentul Fuziunilor (Merger Regulation), adoptat în 1989 după circa 15 ani de discuții și dezbateri aprinse și care a intrat în vigoare în septembrie 1990, constituie un exemplu elocvent al dezvoltării și diversificării politicii concurenței în Comunitatea Europeană (până în 1990, controlul operațiunilor de concentrare economică a fost exercitat de Comisia Europeană pe baza articolelor 81 și 82). Numărul mare de fuziuni și achiziții din anii '80 a semnalat autorităților lipsa unei politici în acest domeniu, nevoia tot mai acută de a asigura un control direct prin introducerea unor prevederi mai riguroase, rapide și eficiente care să răspundă principiilor stabilite de Tratatul CE. Restructurarea companiilor prin fuziuni și achiziții, stimulată de liberalizarea pieței de capital, implica riscul ca întărirea

poziției lor prin acest proces de concentrare să ridice noi bariere la intrarea pe piață a companiilor concurente, subminând astfel realizarea obiectivelor Pieței Unice.

Prin Regulament se poate interveni în mod activ și direct asupra procesului de concentrare a producției și distribuției. Spre deosebire de articolul 82, care poate să fie aplicat doar când o companie este deja dominantă, permițând doar un control limitat asupra concentrărilor, *Regulamentul Fuziunilor se aplică atât la crearea cât și la întărirea poziției dominante deoarece prevede notificarea fuziunilor către Comisie și posibilitatea ca ele să fie acceptate sau respinse înainte de a fi realizate efectiv.*

Comisia are jurisdicție exclusivă asupra fuziunilor care au dimensiune comunitară. Analiza economică a *„dimensiunii comunitare"* a unei operațiuni de concentrare are rolul să evidențieze mărimea absolută a firmelor implicate, impactul potențial pe care îl poate avea concentrarea pe piața comună și, în consecință, nivelul de competență la care trebuie să fie realizat controlul – comunitar sau național – pe baza principiului subsidiarității.

Cel de al doilea „val" de fuziuni din ultima parte a anilor '90 a evidențiat *creșterea complexității, mărimii și ariei geografice a operațiunilor de concentrare.* Au fost realizate fuziuni foarte mari, cu dimensiuni internaționale, în multe sectoare, în condițiile în care companiile au dorit să-și restructureze și să-și consolideze poziția lor pe o piață globală lărgită. Potrivit Comisiei, 39% din totalul fuziunilor și achizițiilor din UE sunt în prezent transfrontaliere, față de 26% în urmă cu zece ani, și peste 40% din marile companii sunt implicate în acorduri de cooperare cu companii din alte state membre[4].

Spre deosebire de perioada de început, când rolul analizei economice nu era suficient recunoscut, în prezent juriști din domeniul concurenței lucrează în mod normal cu economiști specializați în probleme specifice acestui domeniu, cum sunt definirea pieței relevante, determinarea puterii pe piață și analiza diverselor tipuri de comportament în afaceri[5].

Activitatea Comisiei în domeniul controlului fuziunilor a fost în general considerată un succes și s-a înscris în direcțiile indicate de Consiliul European, de facilitare a operațiunilor de concentrare și orientare către o concurență mai intensă, impusă atât de procesul de reformă din UE declanșat în 1992, cât și de cerințele globalizării. Au existat și critici care au reproșat Comisiei că nu a fost suficient de restrictivă în evaluarea fuziunilor, deoarece a rămas vulnerabilă la presiunile statelor membre, care doresc să încurajeze fuziunile ce creează companii naționale mai mari, capabile să concureze pe plan internațional – așa numiții „campioni naționali".

30.2.4. Ajutorul de stat

Ajutorul de stat este un *instrument care poate să producă efecte importante de distorsionare a concurenței, a comerțului și, în consecință, să afecteze funcțio-*

---

[4] Comisia Europeană, „Internal market Scoreboard", Nr. 11, noiembrie 2002.

[5] Whish Richard, *Competition Law* (fourth edition), London, 2001.

narea pieței interne a UE. Politizarea deciziilor de natură economică în țările membre ale UE are ca rezultat un tratament mai favorabil (discriminatoriu) pentru anumite sectoare economice, regiuni sau activități, firme sau produse în detrimentul altora, mai eficiente, chiar dacă *mascarea acestor ineficiențe prin intervențiile publice conduce pe termen mai lung la amplificarea efectelor negative.* Când un ajutor de stat conferă un avantaj, chiar limitat, unei firme ce operează într-un sector sau domeniu caracterizat prin concurență, firmele concurente sunt discriminate deoarece sunt puse în situația să facă eforturi suplimentare pentru a-și menține competitivitatea, a păstra locurile de muncă, etc., și chiar să se confrunte cu dificultăți. În final, ca urmare a perturbării mediului concurențial, întreaga piață are de suferit și impactul este negativ pentru competitivitatea economiei pe ansamblu. În cazul în care beneficiarul ajutorului participă la schimburile comerciale respective, trebuie să fie evaluat impactul acestei distorsiuni a concurenței asupra comerțului dintre țările membre.

Art. 87 din Tratatul CE precizează că: *orice ajutor acordat de un stat membru sau din resursele statului, în orice formă, care distorsionează sau amenință să distrosioneze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producției anumitor bunuri și care afectează comerțul între statele membre este incompatibil cu piața comună.* Tratatul prevede excepții, în anumite situații, când se consideră că există efecte benefice ale ajutoarelor acordate în condițiile stabilite de UE, precizând *tipurile de ajutor care sunt compatibile sau pot fi considerate compatibile cu piața comună.*

⇒ *Ajutorul de stat a constituit un instrument tradițional al politicii industriale, atât la nivel național cât și la nivelul UE.* Utilizarea subvențiilor a fost și este în general justificată din punct de vedere economic prin prezența „eșecurilor pieței", iar justificarea socială o reprezintă costurile ridicate ale ajustării structurale, deseori concentrate regional, pentru unele grupuri specifice (este cazul industriei siderurgice, industriei miniere).

Autoritățile publice din țările membre au avut, de asemenea, în vedere *promovarea unor sectoare economice „strategice", sau susținerea unor mari companii de interes național*, pentru care au aplicat politici industriale active, acordând un rol important ajutorului de stat.

⇒ Politica de subvenționare din *sectorul agricol* constituie fundamentul politicii agricole comune și a avut în vedere, în special, efectele benefice pe planul ofertei de produse agroalimentare. Sectorul agricol face însă parte din categoria celor cu regim special în ceea ce privește politica concurenței.

Tendința de creștere a concurenței în economia mondială, a *impus în mod firesc și în UE, în cursul anilor '90, reducerea intervenției directe a statelor membre în economie, parțial sub presiunea exercitată de autoritățile comunitare.* Reorientarea către *dereglementare, liberalizare, privatizare* a fost motivată prin necesități de natură economică, dar și prin schimbări mai subtile în paradigma ideologică și economică. De asemenea, *sporirea transparenței subvențiilor publice* a devenit o cerință importantă în cadrul procesului de creare a Pieței Unice.

În aceste condiții, *politica Comisiei în domeniul ajutorului de stat a devenit mai restrictivă, cu scopul evident de a restrânge volumul și sfera de acordare a ajutoarelor și de a le reorienta către obiectivele orizontale în interesul Comunității.* De asemenea, *politicile naționale de protecție a concurenței au început să devină mai independente față de procesul politic.* În ultima parte a anilor '90, obiectivele ajutoarelor de stat acordate industriei prelucrătoare erau axate în principal pe *dezvoltarea regională* (57%), în secundar pe *activități orizontale* – cercetare și dezvoltare, mediu, IMM, comerț, economisirea energiei, angajarea de forță de muncă, training, salvare și restructurare, altele – (31%), și în măsură mai redusă pe *industrii specifice*, cum sunt construcțiile de nave, siderurgia (12%).

Statele membre s-au angajat la Consiliul European de la Stokholm (martie 2001) și de la Barcelona (martie 2002), *să demonstreze o tendință de scădere a ponderii ajutoarelor de stat în PIB până în 2003, să aibă în vedere redirecționarea ajutoarelor către obiectivele orizontale de interes comun, incluzând obiectivele de coeziune economică și socială, și să țintească ajutoarele de stat către eșecurile identificate ale pieței.* Datele prezentate de Comisie, în raportul de primăvară din 2003[6], indică reducerea ajutorului de stat total, acordat de cele 15 țări membre, de la 105 miliarde euro în 1996 la 86 miliarde euro în 2001.

Pe ansamblu, ajutoarele de stat acordate industriei sunt în prezent controlate mai strict și sunt în mare parte justificate din punct de vedere economic. *Se menține totuși un anumit grad de intervenție discreționară la nivel național.* Mai există totuși sectoare „speciale" și acțiuni conjuncturale de salvare a unor firme, care continuă să fie influențate de decizia politică. Rezistența unor state membre, care au o orientare în favoarea protecționismului, la implicarea Comunității în politica economică națională și la aplicarea strictă de către Comisie a reglementărilor privind ajutorul de stat, a condus la confruntări repetate și larg mediatizate în fața Curții Europene de Justiție.

30.2.5. Controlul monopolurilor de stat cu caracter comercial

Legislația în domeniul concurenței a înregistrat o dezvoltare impresionantă, începând din a doua parte a anilor '90, datorită lărgirii sferei de aplicare la activități economice din sectoare care anterior erau considerate monopoluri naturale sau erau monopoluri de stat (telecomunicații. energie, transporturi, servicii poștale). *Preocupările autorităților comunitare s-au menținut în direcția accelerării procesului de liberalizare a acestor sectoare*, fiind susținute de poziția exprimată de multe state membre în favoarea alinierii depline a utilităților publice la prevederile politicii UE în domeniul concurenței.

În sectoare cum sunt *transporturile, energia și telecomunicațiile*, care sunt importante pentru nivelul de competitivitate al producătorilor din UE, Comisia a promovat o politică de liberalizare graduală, de deschidere spre concurență, în

[6] Comisia Europeană, *State aid scoreboard – spring update*, Bruxelles, mai 2002.

beneficiul evident al consumatorilor (industriali sau casnici). În opinia Comisiei, este necesară acompanierea procesului de liberalizare de aplicarea deplină a regulilor concurenței. *Sectorul energiei* constituie un exemplu pentru această abordare a Comisiei, care a propus în cursul anului 2000 măsuri legislative importante, necesare pentru liberalizarea totală a pieței gazului și electricității. Noua legislație are scopul să elimine distorsiunile concurenței, generate de viteza diferită cu care statele membre și-au deschis piețele și au îmbunătățit condițiile concurențiale pentru liberalizarea efectivă. Progresul legislativ impune autorităților în domeniul concurenței o activitate sporită de monitorizare, care să asigure că noile oportunități ale pieței nu vor fi blocate de comportamentul restrictiv și/sau abuziv al companiilor – în special al operatorilor integrați vertical – sau de ajutoarele de stat cu efecte anticoncurențiale.

30.3. Direcțiile procesului de reformă a legislației și politicii concurenței

Schimbările profunde și dinamice ale comportamentului economic al firmelor, în contextul procesului de globalizare, de extindere a piețelor, al introducerii monedei euro și finalizării UEM, dar și al extinderii UE către estul Europei, constituie noi provocări pentru autoritățile europene în domeniul concurenței, care impun o dinamică deosebită dezvoltării și modernizării politicii concurenței. Răspunsul la aceste provocări trebuie să fie pe măsura rolului central, pe care politica concurenței îl are în asigurarea funcționării Pieței Unice, în stimularea competitivității interne și externe a firmelor europene. Aplicarea eficientă a politicii concurenței asigură realizarea deplină a potențialului de dezvoltare al companiilor și creează totodată beneficii pentru consumatori. Bunăstarea consumatorilor europeni constituie scopul final pentru care acționează autoritățile în domeniul concurenței[7].

⇒ O politică eficientă de protecție a concurenței impune *măsuri de reformă a legislației comunitare*, precum și *simplificarea, descentralizarea și flexibilizarea sistemului de aplicare a regulilor comune în domeniul concurenței.*

Comisarul pentru concurență al UE, Mario Monti, a subliniat *importanța crucială, pentru politica concurenței, a eforturilor dedicate ambițiosului program de reformă declanșat de Comisie în 1999 prin Cartea Albă, care are ca scop modernizarea sistemului de aplicare a regulilor concurenței (în special a articolelor 81 și 82 ale Tratatului CE, prin adoptarea de noi regulamente și linii directoare privind acordurile orizontale și verticale) și adaptarea politicii concurenței la schimbările mediului economic și social pe plan regional și global.*

Obiectivele politicii concurenței au fost integrate în *Strategia Comisiei Europene privind Piața Unică*, adoptată în noiembrie 1999, cu scopul de a preveni acordurile și practicile cu efecte anticoncurențiale, care pot perturba funcționarea pieței interne a UE.

---

[7] Mario Monti, *Contribution of competition policy to competitiveness of European economy*, Institutul pentru Afaceri Europene, Dublin, 26 mai 2003.

Potrivit comisarului Monti, *„procesele de integrare economică și liberalizare pot să declanșeze forțe puternice pe piață, care pot să aibă efecte distrugătoare dar pot, de asemenea, să fie orientate în mod profitabil către realizarea unei mai mari bunăstări sociale. Politica concurenței are un rol activ în reglementarea acestor procese, dar pentru a fi eficientă este necesară dezvoltarea unei culturi a concurenței la toate nivelurile. De aceea, este important să se realizeze o implicare mai profundă a consumatorilor, o creștere a transparenței și o îmbunătățire a cooperării internaționale. Acestea, împreună cu modernizarea cadrului legislativ, situează Comisia pe o poziție mai bună, pentru a face față cerințelor în schimbare ale mediului social și economic"*.

- Au fost definite *prioritățile reformei legislației și politicii concurenței*:

i) *Implicarea sporită a consumatorilor în problemele concurenței și valorificarea experienței acestora pe diverse piețe*. Pentru aceasta, consumatorii trebuie să fie informați în legătură cu efectele pe care le are politica concurenței în reducerea prețurilor, diversificarea ofertei, îmbunătățirea calității produselor și serviciilor.

ii) *O transparență mai mare a politicii concurenței, îndeosebi a ajutoarelor de stat*. Aceasta răspunde apelului făcut de Consiliul European de la Stockholm (martie 2001) către statele membre, de a reduce ponderea ajutoarelor de stat în PIB.

iii) *Îmbunătățirea regulilor comune în domeniul concurenței, printr-o mai bună integrare a analizei economice în cadrul juridic.* O aplicare mai bună a legislației concurenței în UE impune simplificarea procedurilor, o abordare mai pregnant economică în analiza cazurilor, o implicare mai profundă a autorităților naționale în domeniul concurenței și a tribunalelor naționale.

iv) *O preocupare mai mare pentru dimensiunea internațională a concurenței și implicațiile acesteia, precum și îmbunătățirea cooperării internaționale în domeniul concurenței.* Lărgirea UE are profunde implicații sociale și politice și, concomitent, globalizarea piețelor creează îngrijorare în legătură cu posibilitatea de a favoriza „jucătorii" puternici în detrimentul, îndeosebi, al consumatorilor și al țărilor slab dezvoltate. În opinia unor specialiști, *este necesar un sistem internațional de reglementare a concurenței, de prevenire și combatere a oligopolurilor/carte-lurilor la nivel mondial, care impune implicarea organizațiilor internaționale, cum sunt OMC, OCDE, FMI, Banca Mondială.*

- Anul 2002 a fost marcat de o serie de decizii ale Comisiei, care vor avea un impact major asupra sferei de cuprindere și eficacității politicii concurenței. El a fost dedicat finalizării procesului de descentralizare a aplicării reglementărilor în domeniul concurenței. Tot în acest an a fost lansată de UE orientarea către o abordare la nivel mondial a politicii concurenței.

Agenda UE a inclus în 2002 *patru probleme cheie*:

⇒ *Modernizarea aplicării reglementărilor în domeniul antitrust.*

Integrarea sporită a economiilor statelor membre ale UE a lărgit considerabil sfera legislației comunitare și implicit a puterilor Comisiei, care a ajuns singurul garant al regulilor concurenței. În ultima parte a anilor '90 a devenit tot mai evident că numărul mare de cazuri notificate nu a permis întotdeauna Comisiei să conducă

în mod eficient propriile investigații, în cazuri importante de încălcare a legislației în domeniul antitrust, care sunt rareori notificate. Sistemul de notificare prevăzut de Regulamentul 17 nu mai este, în perspectiva lărgirii UE, un instrument adecvat în aplicarea reglementărilor în domeniul concurenței.

Consiliul a adoptat, în decembrie 2002, *Regulamentul 1/2003 (OJ 2003, L1/1) privind aplicarea articolelor 81 și 82 ale Tratatului CE*, care are scopul să descentralizeze aplicarea reglementărilor privind acordurile restrictive între companii și abuzul de poziție dominantă (vechiul sistem de notificare este desființat). *Regulamentul 1/2003 introduce o nouă abordare în domeniul antitrust, care permite Comisiei să-și concentreze resursele către cazurile cele mai grave de restricționare a concurenței la nivel european (cum sunt cartelurile și comportamentul abuziv al firmelor dominante) și să urmărească îmbunătățirea protecției consumatorilor, implicând mai mult autoritățile naționale în domeniul concurenței și Curțile naționale în aplicarea legislației.* Sunt stabilite mecanisme de coordonare și cooperare între Comisie și autoritățile naționale, pentru asigurarea aplicării coerente a legislației.

Regulamentul 1/2003, care va intra în vigoare la 1 mai 2004, marchează finalizarea celei mai importante faze a procesului de modernizare a aplicării reglementărilor în domeniul concurenței, lansat prin publicarea Cărții Albe în 1999. El va trebui să fie urmat de crearea unui nou parteneriat între autoritățile publice responsabile pentru aplicarea legislației, precum și între acestea și reprezentanții industriei și ai consumatorilor[8]. Dezvoltarea în continuare a atitudinii de cooperare și coordonare a autorităților europene a constituit motivul pentru care Comisia a lansat în octombrie 2002 *Rețeaua Europeană a Concurenței.*

⇒ *Lansarea propunerilor pentru reforma sistemului de control al concentrărilor economice.*

Pe baza experienței dobândite în anii '90 s-au putut trage concluziile privind funcționarea *Regulamentului Fuziunilor* ca instrument juridic și posibilitatea de a îmbunătăți controlul concentrărilor economice, astfel încât să răspundă noilor provocări generate de numărul tot mai mare de fuziuni cu dimensiuni transfrontaliere, de adâncirea integrării și lărgirea pieței interne a UE, precum și de necesitatea de a întări cooperarea cu alte jurisdicții.

Comisia a adoptat, în decembrie 2002, *proiectul pentru cea mai cuprinzătoare reformă a sistemului european de control al concentrărilor, de la adoptarea Regulamentului Fuziunilor în 1989.*

Este larg recunoscut succesul înregistrat până în prezent de acest sistem, în facilitarea procesului de restructurare industrială în Europa. În pofida încetinirii recente a activității în domeniul fuziunilor, sistemul european de control s-a confruntat cu *creșterea complexității cazurilor de fuziune.* Nivelurile mai ridicate de concentrare industrială au impus analize economice mai sofisticate, iar Tribunalele naționale examinează tot mai atent modul cum își desfășoară Comisia investigațiile și cum formulează deciziile. Comisia propune un sistem care îmbunătățește calitatea

[8] Comisia Europeană, „Competition Policy Newsletter", Nr. 1, Spring 2003, Bruxelles.

procesului de decizie și în același timp întărește certitudinea juridică de care beneficiază companiile implicate în fuziune.

Proiectul noului Regulament al Fuziunilor – componenta centrală a reformei în acest domeniu – urmează să fie adoptat de Consiliu, astfel încât regulamentul să intre în vigoare la timp pentru următoarea lărgire a Uniunii Europene. Proiectul de Regulament cuprinde trei aspecte importante: i) *clarificarea testului fundamental pentru evaluarea impactului fuziunilor asupra concurenței (testul de dominanță)*, astfel încât să fie clar că testul se aplică situațiilor de oligopol care pot să creeze probleme în domeniul concurenței; ii) *introducerea unui grad de flexibilitate a sistemului de stabilire fermă a termenelor în desfășurarea investigațiilor*, prevăzut de actualul regulament, în special în cazurile complexe aflate în faza a II-a; iii) *optimizarea alocării cazurilor între Comisie și autoritățile naționale în domeniul concurenței, în conformitate cu principiul subsidiarității.*

⇒ *Reforma în domeniul controlului ajutorului de stat.*

Comisia pregătește în prezent un program privind modernizarea și simplificarea regulilor și procedurilor în domeniul ajutorului de stat. *În perspectiva lărgirii, este necesară concentrarea eforturilor și resurselor pentru cazurile importante care pot să aibă un impact asupra concurenței la nivelul Comunității și să afecteze creșterea și competitivitatea companiilor europene.*

Reforma în domeniul ajutorului de stat se concentrează pe o serie de modificări la trei niveluri:

• La nivel procedural, se prevede *accelerarea, simplificarea și modernizarea procedurilor*, în special pentru a reduce resursele folosite în cazurile de rutină și a le orienta către cazurile mai importante. Activitatea Comisiei este cea mai avansată la acest nivel.

• Este necesară *explicarea mai riguroasă a rațiunilor economice ale controlului ajutoarelor de stat, a obiectivelor, mijloacelor și chiar a limitelor acestuia.*

• Comisia are în vedere *simplificarea instrumentelor pentru aplicarea controlului ajutoarelor de stat și eliminarea posibilelor conflicte între diferitele texte.*

Prioritățile stabilite în prezent de Comisie vizează i) revizuirea reglementărilor referitoare la ajutoarele pentru salvarea și restructurarea companiilor în dificultate; ii) reforma legislației Comunității privind ajutorul regional după lărgire; iii) simplificarea reglementărilor referitoare la ajutoarele pentru cercetare și dezvoltare destinate întreprinderilor mici și mijlocii. Comisia a lansat o consultare oficială a statelor membre și a părților interesate, asupra unui proiect de regulament pentru amendarea reglementărilor referitoare la ajutoarele de stat pentru IMM, pentru a încorpora noua definiție a Comunității privind o întreprindere mică sau mijlocie și pentru a excepta de la notificare ajutoarele pentru cercetare și dezvoltare.

O preocupare importantă a Comisiei o reprezintă principiile care trebuie să stea la baza politicii regionale și a ajutoarelor de stat regionale ale Comunității după 2006, asupra cărora este de așteptat ca lărgirea să aibă efecte importante. Abordarea Comisiei, referitoare la modul cum va arăta ajutorul regional în viitor, trebuie să țină seama de obiectivele Strategiei de la Lisabona privind reducerea,

reorientarea și eficacitatea ajutoarelor de stat. Comisia a invitat statele membre să-și prezinte părerea asupra modalităților de eliminare a incoerenței între ajutorul de stat și ajutorul acordat la nivelul Comunității Europene.

⇒ *Cadrul multilateral al politicii concurenței.*

Declarația adoptată de Conferința Ministerială a Organizației Mondiale a Comerțului (OMC) la Doha, în noiembrie 2001, a stabilit pentru prima dată obiectivul creării unui cadru multilateral al politicii concurenței. Anul 2002 a marcat faza pregătitoare a discuțiilor privind rolul Organizației Mondiale a Comerțului (dacă aceasta trebuie să rămână doar o instituție pentru reglementarea comerțului mondial sau trebuie să aibă și alte responsabilități globale). Elementele cadrului multilateral al concurenței, propuse de autoritățile comunitare, sunt nediscriminarea, transparența și acțiunea fermă împotriva cartelurilor, care constituie o încălcare gravă a legislației în domeniu. Rețeaua Internațională a Concurenței, care a fost lansată în 2001 cu sprijinul SUA și UE, oferă autorităților naționale și multinaționale un forum pentru menținerea unui contact permanent și abordarea aspectelor practice ale concurenței. În cadru primei conferințe anuale, din toamna anului 2002, au fost discutate aspectele multijurisdicționale ale procesului de control al concentrărilor și rolul agențiilor antitrust în sprijinirea concurenței și a fost prevăzută pentru 2003 adoptarea deciziei privind lansarea oficială a negocierilor multilaterale în domeniul concurenței.

BIBLIOGRAFIE

1. Comisia Europeană, *Internal Market Scoreboard,* Nr. 11, noiembrie 2002.
2. Comisia Europeană, *Proposal for a Council Regulation on the control of concentrations between undertakings,* („The EC Merger Regulation"), Bruxelles, decembrie 2002.
3. Comisia Europeană, *State aid scoreboard – spring update,* Bruxelles, mai 2002.
4. Comisia Europeană, *Competition Policy Newsletter,* Nr. 1, Spring 2003, Bruxelles.
5. Comisia Europeană, *The Internal Market – Ten Years without Frontiers,* Bruxelles, februarie 2003.
6. Monti Mario, *Contribution of competition policy to competitiveness of European economy,* Institutul pentru Afaceri Europene, Dublin, 26 May 2003.
7. Pelkmans Jacques, *EC Competition Policy, European Integration, Methods and Economic Analysis,* London, 1997.
8. Whish Richard, *Competition Law,* Butterworths (fourth edition), London, 2001.
9. Young David și Stan Metcalfe, *EC Industrial Policy, Competition Policy,* 1997.

BCU IAȘI

31. AJUTOARELE DE STAT PENTRU AJUSTĂRI STRUCTURALE ÎN ȚĂRILE UNIUNII EUROPENE ȘI ÎN ROMÂNIA

VASILE DAN, RUXANDA ISAIC-MANIU

Unul din principiile de bază ale funcționării pieței unice europene îl constituie menținerea unei concurențe libere, nedenaturate. În acest context, o importanță deosebită o prezintă la nivel comunitar controlul ajutoarelor de stat, care oferă avantaje de necontestat pentru agenții economici dar, în același timp, pot frâna concurența, constituind astfel o amenințare pentru funcționarea pieței unice. De aceea, deși ajutoarele de stat își mențin în continuare însemnătatea pentru accelerarea ajustării structurale, acestea, ca urmare a acordării lor, nu trebuie să denatureze manifestarea concurenței prin favorizarea anumitor întreprinderi sau producții ci trebuie să asigure premisele necesare în vederea creșterii competitivității agenților economici, fără nici o discriminare.

România, în perspectiva aderării la U.E., trebuie să respecte politica și reglementările acesteia privind ajutoarele de stat și de aceea, prezintă o importanță deosebită evidențierea principalelor tendințe care se manifestă în acest domeniu în cadrul UE și în țările membre, precum și măsura în care țara noastră se înscrie în aceste tendințe.

În mod evident, Uniunea Europeană a făcut mari progrese în ceea ce privește reducerea nivelului general al ajutoarelor de stat, ponderea acestora în produsul intern brut înregistrând o diminuare semnificativă în anul 2001 față de anul 1997 (tabelul 31.1.). De asemenea, media anuală a acestui indicator era de 1,01% în perioada 1999–2001, față de 1,17% în perioada 1997–1999. Cu toate acestea, persistă diferențe substanțiale între statele-membre, ponderea ajutoarelor de stat în produsul intern brut variind în anul 2001, de la 0,66% în Regatul Unit, la 1,58% în Finlanda. Ponderi ale ajutoarelor de stat în produsul intern brut peste media din U.E. sunt de semnalat în special în cazul Belgiei, Danemarcei, Finlandei, Franței, Germaniei, Irlandei și Luxemburgului.

Tendința diminuării ajutoarelor de stat în perioada 1997–2001 se manifestă atât pe ansamblul U.E. cât și în majoritatea țărilor membre. Grecia, Italia, Portugalia și Finlanda au înregistrat cele mai mari reduceri, de 0,3% și peste, între cele două perioade analizate. Cu toate acestea, în unele țări precum Danemarca, Irlanda, Luxemburg și Țările de Jos a avut loc, în perioada analizată, o creștere în termeni relativi a ajutoarelor de stat, datorită, în cazul primei țări, a sporirii ajutorului acordat pentru crearea de locuri de muncă, iar în cazul celorlalte două țări a măririi ajutoarelor acordate pentru transport.

Ponderea relativ însemnată a ajutoarelor de stat, în produsul intern brut în țările U.E., se explică prin valoarea relativ ridicată a celor acordate pentru agricultură, piscicultură și transporturi.

Tabelul 31.1.

Ponderea ajutorului de stat global în produsul intern brut

(%)

Țara		1997	1998	1999	2000	2001	Media 1997–1999	Media 1999–2001
U.E.	A	1,30	1,18	1,04	1,00	0,99	1,17	1,01
	B	0,66	0,60	0,47	0,45	0,38	0,58	0,43
Austria	A	1,26	1,14	1,06	0,96	0,99	1,15	1,00
	B	0,31	0,27	0,26	0,22	0,26	0,28	0,25
Belgia	A	1,42	1,41	1,39	1,34	1,34	1,41	1,36
	B	0,34	0,38	0,37	0,32	0,31	0,36	0,33
Danemarca	A	1,07	1,21	1,26	1,51	1,36	1,18	1,38
	B	0,60	0,64	0,63	0,82	0,68	0,62	0,71
Finlanda	A	2,24	2,09	1,89	1,73	1,58	2,07	1,73
	B	0,46	0,42	0,38	0,36	0,29	0,42	0,34
Franța	A	1,59	1,37	1,23	1,18	1,10	1,40	1,17
	B	0,85	0,74	0,54	0,49	0,42	0,71	0,48
Germania	A	1,54	1,43	1,33	1,23	1,14	1,43	1,23
	B	0,91	0,82	0,74	0,69	0,58	0,82	0,67
Grecia	A	1,78	1,19	1,05	1,06	1,02	1,34	1,04
	B	0,77	0,47	0,37	0,50	0,36	0,54	0,41
Irlanda	A	0,82	1,31	1,35	1,31	1,20	1,16	1,29
	B	0,47	1,01	0,86	0,70	0,65	0,78	0,74
Italia	A	1,61	1,35	0,97	1,04	1,01	1,31	1,01
	B	0,80	0,66	0,37	0,39	0,35	0,61	0,37
Luxemburg	A	0,61	1,44	1,37	1,38	1,30	1,14	1,35
	B	0,31	0,31	0,22	0,20	0,16	0,28	0,19
Portugalia	A	2,21	1,38	1,24	1,13	1,04	1,61	1,14
	B	1,64	1,06	0,95	0,85	0,77	1,22	0,86
Regatul Unit	A	0,67	0,60	0,45	0,40	0,66	0,57	0,50
	B	0,29	0,32	0,20	0,19	0,17	0,27	0,19
Spania	A	1,08	1,10	0,90	0,85	0,74	1,03	0,83
	B	0,70	0,69	0,54	0,51	0,42	0,64	0,49
Suedia	A	0,81	0,86	0,75	0,71	0,71	0,81	0,72
	B	0,22	0,23	0,23	0,20	0,19	0,23	0,21
Țările de Jos	A	0,67	0,85	0,99	0,95	0,98	0,84	0,97
	B	0,17	0,16	0,20	0,17	0,15	0,18	0,17
România	A	7,9	3,1	4,4	4,1	6,3	5,46	4,9
	B	5,8	2,4	4,4	3,9	–	4,20	4,15

Notă: A – ajutorul național global;
B – ajutorul național global minus ajutoarele acordate agriculturii, pescuitului și transporturilor;
* – media 1999 și 2000.

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/stateaid/scoreboard/indicators/k1.htm 1.16.06.2003
Rapoartele privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Astfel, în anul 2001 ponderea ajutoarelor de stat în produsul intern brut, de exemplu, în cazul Finlandei, este de numai 0,29% (sub media UE de 0,38%) dacă nu se iau în considerare ajutoarele acordate pentru agricultură, iar în cazul Belgiei și Luxemburgului această pondere este de numai 0,31% și, respectiv 0,16% dacă nu se iau în considerare ajutoarele acordate pentru căile ferate (tabelul 31.1.).

Ajutoarele de stat acordate de cele cincisprezece state membre ale U.E. au fost estimate, în anul 2001, la cca 86.000 milioane euro. În cifre absolute, Germania acordă cele mai multe ajutoare de cca 23.000 milioane euro, urmată de Franța, de cca 16.000 milioane de euro, și Italia, de cca 12.000 milioane de euro (anexa 31.1.).

Tendința generală de reducere a ajutorului de stat se manifestă în România, la fel ca și în cazul UE. Este de subliniat că, diminuarea ajutorului național global în perioada 1997–2001 a fost în România mai accentuată decât pe ansamblul U.E.. În România, totuși, ponderea ajutoarelor de stat în produsul intern brut este mult mai mare decât în cazul U.E. și al tuturor țărilor membre. În domeniul ajutorului de stat, în țara noastră s-a înregistrat un salt calitativ odată cu intrarea în vigoare, la 1 ianuarie 2000, a Legii nr. 143/1999 privind ajutorul de stat, cât și a legislației secundare în aplicarea acestuia – Regulamente ale Consiliului Concurenței și Hotărârea Guvernului nr. 599/2000. În acest context Oficiul Concurenței a întocmit și transmis către Comisia Europeană primul inventar al ajutoarelor de stat identificate pentru perioada 1996–1999 (în aprilie 2001). Acest inventar a fost actualizat pentru perioada 1996–2000 și de asemenea transmis Comisiei Europene (în mai 2002).

Repartizarea, pe sectoare ale economiei, a ajutoarelor de stat pe ansamblul U.E. (tabelul 31.2) evidențiază în anul 2001 ponderea mare revenită transporturilor (46%), industriei prelucrătoare (25%) și agriculturii și pescuitului (15%). Sunt de semnalat diferențe semnificative între statele-membre ale U.E., în ceea ce privește sectoarele economiei către care sunt orientate ajutoarele de stat. Astfel, ajutorul pentru agricultură și pescuit deține o pondere de 9% din total, în cazul Danemarcei și Germaniei, în timp ce în Finlanda reprezintă 65%, în Austria 42%, în Portugalia 25%, în Țările de Jos 22% și în Suedia 21%. Ajutorul pentru transporturi depășește 60% din total, în cazul Luxemburgului (74%), Belgiei (66%), Regatului Unit (64%) și Țărilor de Jos (62%). Ajutoarele către industria cărbunelui reprezintă 22% în cazul Spaniei și 18% în cazul Germaniei, peste media U.E. care era de 7%. Ponderi mari ale ajutoarelor destinate industriei prelucrătoare, peste media U.E., sunt de semnalat în cazul Greciei, Irlandei, Italiei și Germaniei. Este de remarcat ponderea redusă a ajutoarelor către servicii pe ansamblul U.E.

În ceea ce privește România, este de evidențiat ponderea mai mare decât cea pe ansamblul U.E. a ajutoarelor de stat acordate industriei prelucrătoare, serviciilor, creării de locuri de muncă și pregătirii profesionale. Acest lucru se explică prin faptul că țara noastră se află în plin proces de restructurare a industriei, care are drept efect disponibilizări de personal. Se cuvine a fi menționat însă că, de multe ori, ajutoarele de stat acordate industriei prelucrătoare au în vedere menținerea în viață a întreprinderilor neperformante. În același timp, ponderile ajutoarelor de stat acordate transporturilor, agriculturii și industriei cărbunelui sunt cu mult mai mici decât cele pe ansamblul UE.

Tabelul 31.2.

Structura valorii ajutorului național global, pe sectoare ale economiei, în anul 2001

(%)

Țara	Industria prelucrătoare	Turism	Servicii financiare	Media cultură și alte servicii	Locuri de muncă și pregătire profesională	Trans-porturi	Agri-tultură	Industria cărbunelui
UE	25	0	2	1	3	46	15	7
Austria	24	1	–	–	1	31	42	–
Belgia	18	0	–	0	5	66	11	–
Danemarca	26	–	–	1	23	41	9	–
Finlanda	16	–	–	1	1	17	65	–
Franța	21	–	10	2	0	40	21	6
Germania	33	0	0	0	0	40	9	18
Grecia	35	–	–	0	–	46	18	–
Irlanda	35	2	8	2	7	27	18	–
Italia	33	1	–	0	1	56	10	–
Luxemburg	11	–	–	2	–	74	13	–
Portugalia	17	1	1	39	16	2	25	–
Regatul Unit	12	0	–	1	11	64	11	1
Spania	22	0	–	1	11	28	16	22
Suedia	20	–	–	6	1	51	21	–
Țările de Jos	15	–	–	1	0	62	22	–
România*)	51	←	21	→	1	20	5	2

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k9.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

În perioadele 1997–1999 și 1999–2001, ponderea ajutoarelor pe ansamblul U.E. a scăzut în cazul industriei prelucrătoare și serviciilor și a crescut în cazul transporturilor, agriculturii și pescuitului. Ponderea ajutorului pentru transport a crescut cu cel puțin 10% în Italia, Luxemburg, Țările de Jos și Regatul Unit, a scăzut în marea majoritate a țărilor, s-a menținut aceeași în cazul Austriei și Finlandei și a crescut în cazul Portugaliei și Suediei (tabelul 31.3.). În România a crescut ponderea ajutoarelor de stat în cazul industriei prelucrătoare și al creării locurilor de muncă și pregătirii profesionale și a scăzut în cazul celorlalte sectoare ale economiei. Astfel, față de anul 1998, nivelul ajutorului de stat acordat industriei prelucrătoare era de 193,2% în anul 1999, de 214,6% în anul 2000 și de 432,3% în anul 2001. Creșterea din anul 2001 este datorată, în principal, acordării de ajutoare de stat pentru restructurarea S.C. SIDEX S.A. Galați, în vederea privatizării (ajutorul de stat, acordat în anul 2001 acestei societăți comerciale, deținea o pondere de 2,5% în ajutorul național global).

Tabelul 31.3.

Evoluția mediei ponderilor sectoarelor economiei, în valoarea ajutorului național global*

(%)

Țara	Industria prelucrătoare		Servicii		Locuri de muncă și pregătire profesională		Transporturi		Agricultură și pescuit	
	1997–1999	1999–2001	1997–1999	1999–2001	1997–1999	1999–2001	1997–1999	1999–2001	1997–1999	1999–2001
U.E.	31	27	6	4	4	4	36	41	15	16
Austria	22	22	2	1	1	1	30	32	46	44
Belgia	21	19	0	0	4	5	66	65	8	10
Danemarca	36	33	1	1	15	18	34	37	14	11
Finlanda	18	18	1	1	2	1	18	18	62	62
Franța	25	24	20	12	0	0	32	39	17	20
Germania	38	35	1	0	1	1	37	39	6	7
Grecia	39	39	0	0	–	–	43	41	18	19
Irlanda	49	38	18	14	3	5	14	23	15	19
Italia	41	33	4	2	2	2	42	53	11	11
Luxemburg	23	13	1	1	–	–	60	73	16	13
Portugalia	13	18	52	42	11	15	5	1	19	24
Regatul Unit	19	17	3	2	17	17	34	48	19	15
Spania	28	22	1	1	14	15	24	26	13	15
Suedia	21	22	5	6	2	1	53	50	19	22
Țările de Jos	20	17	1	1	0	0	40	55	39	27
România	22	42,3	43	30,8	8	0,4	13	13,7	10	9,3

*) milioane euro prețuri constante, 1998

Sursa:http:/europa.eu.int/comm/competition/state–aid/scoreboard/indicators/k9.htm1. 16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

În anul 2001, ajutorul pentru obiective orizontale reprezenta 71% din totalul acordat la nivelul U.E., mai puțin agricultura, pescuitul și transportul (tabelul 31.4.). Majoritatea statelor membre ale U.E. direcționează între 75% și 100% din ajutoarele lor către obiectivele orizontale. Ponderi semnificativ mai scăzute sunt de semnalat, în cazul Germaniei (63%), Spaniei (55%), Franței (53%) și Portugaliei (41%).

Ponderea ajutorului de stat acordat pentru obiective orizontale a crescut cu 10% în perioada 1999–2001, față de perioada 1997–1999, fenomen apreciat ca fiind pozitiv, deoarece aceste ajutoare nu distorsionează concurența. Creșteri peste media U.E. sunt de semnalat în cazul Regatului Unit (cu 15%), Franței (cu 12%), Portugaliei (cu 12%) și Germaniei (cu 11%). Diminuări ale acestei ponderi au avut loc în cazul Danemarcei, Luxemburgului și Suediei. În ceea ce privește România, ponderea acestui tip de ajutor se apropie de cea existentă pe ansamblul U.E, deși scade semnificativ în anul 2001.

Tabelul 31.4.

Ponderea ajutoarelor de stat având obiective orizontale în ajutorul național global*)

(%)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
UE	55	56	67	68	71	59	69
Austria	89	87	89	91	94	88	91
Belgia	96	98	98	97	99	97	98
Danemarca	88	96	95	83	97	93	91
Finlanda	80	90	94	84	97	88	91
Franța	34	39	50	53	53	40	52
Germania	42	50	60	61	63	50	61
Grecia	97	96	98	99	99	97	99
Irlanda	48	77	71	75	78	74**)	74
Italia	89	77	90	90	96	85	92
Luxemburg	100	95	91	91	87	96	90
Portugalia	19	29	36	40	41	27	39
Regatul Unit	80	60	90	90	91	75	90
Spania	41	42	55	58	55	46	56
Suedia	81	81	81	78	78	81	79
Țările de Jos	92	92	92	90	90	92	91
România	30	65	61	62	30	52	51

Notă:

*) exclusiv ajutoarele acordate pentru agricultură, pescuit și transporturi

**) media anilor 1998–1999

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k5.htm1. 16.06.2003

Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

În termeni absoluți, în anul 2001 (anexa 31.2.), cele mai mari valori ale ajutoarelor de stat având obiective orizontale, sunt de semnalat în cazul Germaniei (7513 mil. euro), Italiei (3937,5 mil. euro), Franței (3206,1 mil. euro).

Cercetarea-dezvoltarea, protecția mediului, economisirea energiei, întreprinderile mici și mijlocii, crearea de locuri de muncă, perfecționarea instruirii și dezvoltarea regională sunt cele mai semnificative obiective urmărite prin ajutoarele de stat orizontale. Un alt obiectiv al ajutoarelor orizontale îl constituie salvarea – restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate. În anul 2001, pe ansamblul U.E., ponderea cea mai ridicată a obiectivelor orizontale era cea din cazul altor obiective, sprijinirii întreprinderilor mici și mijlocii, cercetării dezvoltării și protecției mediului (tabelul 31.5.). Obiectivele cu cea mai însemnată pondere sunt cele care vizează cercetarea-dezvoltarea în cazul Austriei (42,8%) și Finlandei (42,5%), protecția mediului în cazul Suediei (43,1%), Germaniei (42,4%) și Danemarcei (32,6%), sprijinirea IMM în cazul Italiei (61,5%), Franței (39,7%) și Luxemburgului (35,6%).

Tabelul 31.5.

Structura ajutoarelor globale orizontale, după obiectiv, în anul 2001

(%)

Țara	Cercetare – Dezvoltare	Protecția mediului	Întreprinderi mici și mijlocii	Comerț	Economisirea energiei	Locuri de muncă	Pregătirea profesională	Alte obiective
1	2	3	4	5	6	7	8	9
UE	19,1	18,0	22,1	0,9	2,9	4,0	8,2	24,8
Austria	42,2	14,9	15,0	0	0,8	5,3	–	21,2
Belgia	19,8	3,9	18,7	0,5	0,1	18,7	2,7	35,6
Danemarca	7,1	32,6	1,6	0,3	10,1	26,0	21,5	0,8
Finlanda	42,5	0,8	12,0	5,3	18,7	7,6	0	13,1
Franța	25,9	3,7	39,7	4,2	2,8	1,8	–	21,9
Germania	20,0	42,4	6,4	0,2	2,1	0,9	0	28,0
Grecia	1,5	0,7	7,0	–	–	–	–	90,8
Irlanda	3,3	–	0,8	0,3	0,2	13,3	3,6	78,5
Italia	18,0	0,7	61,5	0,5	0,3	1,2	0,4	17,4
Luxemburg	25,6	2,8	35,6	1,0	–	–	–	35,0
Portugalia	7,3	–	23,2	0,2	0,1	18,7	33,2	17,3
Regatul Unit	11,6	6,5	13,6	–	–	–	46,4	21,9
Spania	19,6	1,6	15,2	0,3	0,2	8,7	26,3	28,1
Suedia	17,0	43,1	14,8	–	16,8	–	3,4	4,9
Țările de Jos	31,1	18,8	6,5	3,9	31,0	0,2	–	8,5
România	0,9	1,5	2,1	0,0	0,0	2,0	0,0	93,5

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k5.htm1.16.06.2003 ; Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Structura ajutoarelor globale orizontale din România este total deosebită de cea existentă pe ansamblul U.E.

Se remarcă, în cazul țării noastre, ponderea cea mai mare deținută de alte obiective, care cuprind și ajutoarele pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor, precum și cele pentru crearea de locuri de muncă.

Ajutorul de stat acordat sectorului industriei prelucrătoare cuprinde ajutorul destinat pentru producția de oțel, construcțiile navale, alte sectoare ale industriei prelucrătoare, salvarea și restructurarea întreprinderilor și ajutorul pentru cele mai multe obiective orizontale: cercetare și dezvoltare, IMM, protecția mediului înconjurător, comerțul și economisirea energiei. Pe ansamblul U.E., ajutorul acordat industriei prelucrătoare în 2001 se ridica la cca 21 bilioane euro, sau, altel spus, 1,4% din valoarea adăugată a acestui sector (anexa 31.2. și tabelul 31.6.).

Ponderea ajutoarelor de stat în valoarea adăugată, în cazul industriei prelucrătoare, a manifestat, în anul 2001 față de anul 1997, o tendință de scădere atât pe ansamblul U.E. cât și în cazul majorității țărilor, cu excepția Irlandei și Țărilor de

Tabelul 31.4.

Ponderea ajutoarelor de stat având obiective orizontale în ajutorul național global*)

(%)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
UE	55	56	67	68	71	59	69
Austria	89	87	89	91	94	88	91
Belgia	96	98	98	97	99	97	98
Danemarca	88	96	95	83	97	93	91
Finlanda	80	90	94	84	97	88	91
Franța	34	39	50	53	53	40	52
Germania	42	50	60	61	63	50	61
Grecia	97	96	98	99	99	97	99
Irlanda	48	77	71	75	78	74**)	74
Italia	89	77	90	90	96	85	92
Luxemburg	100	95	91	91	87	96	90
Portugalia	19	29	36	40	41	27	39
Regatul Unit	80	60	90	90	91	75	90
Spania	41	42	55	58	55	46	56
Suedia	81	81	81	78	78	81	79
Țările de Jos	92	92	92	90	90	92	91
România	30	65	61	62	30	52	51

Notă:

*) exclusiv ajutoarele acordate pentru agricultură, pescuit și transporturi

**) media anilor 1998–1999

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k5.htm1. 16.06.2003

Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

În termeni absoluți, în anul 2001 (anexa 31.2.), cele mai mari valori ale ajutoarelor de stat având obiective orizontale, sunt de semnalat în cazul Germaniei (7513 mil. euro), Italiei (3937,5 mil. euro), Franței (3206,1 mil. euro).

Cercetarea-dezvoltarea, protecția mediului, economisirea energiei, întreprinderile mici și mijlocii, crearea de locuri de muncă, perfecționarea instruirii și dezvoltarea regională sunt cele mai semnificative obiective urmărite prin ajutoarele de stat orizontale. Un alt obiectiv al ajutoarelor orizontale îl constituie salvarea – restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate. În anul 2001, pe ansamblul U.E., ponderea cea mai ridicată a obiectivelor orizontale era cea din cazul altor obiective, sprijinirii întreprinderilor mici și mijlocii, cercetării dezvoltării și protecției mediului (tabelul 31.5.). Obiectivele cu cea mai însemnată pondere sunt cele care vizează cercetarea-dezvoltarea în cazul Austriei (42,8%) și Finlandei (42,5%), protecția mediului în cazul Suediei (43,1%), Germaniei (42,4%) și Danemarcei (32,6%), sprijinirea IMM în cazul Italiei (61,5%), Franței (39,7%) și Luxemburgului (35,6%).

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 31.5.

Structura ajutoarelor globale orizontale, după obiectiv, în anul 2001

(%)

Țara	Cercetare – Dezvoltare	Protecția mediului	Întreprinderi mici și mijlocii	Comerț	Economisirea energiei	Locuri de muncă	Pregătirea profesională	Alte obiective
1	2	3	4	5	6	7	8	9
UE	19,1	18,0	22,1	0,9	2,9	4,0	8,2	24,8
Austria	42,2	14,9	15,0	0	0,8	5,3	–	21,2
Belgia	19,8	3,9	18,7	0,5	0,1	18,7	2,7	35,6
Danemarca	7,1	32,6	1,6	0,3	10,1	26,0	21,5	0,8
Finlanda	42,5	0,8	12,0	5,3	18,7	7,6	0	13,1
Franța	25,9	3,7	39,7	4,2	2,8	1,8	–	21,9
Germania	20,0	42,4	6,4	0,2	2,1	0,9	0	28,0
Grecia	1,5	0,7	7,0	–	–	–	–	90,8
Irlanda	3,3	–	0,8	0,3	0,2	13,3	3,6	78,5
Italia	18,0	0,7	61,5	0,5	0,3	1,2	0,4	17,4
Luxemburg	25,6	2,8	35,6	1,0	–	–	–	35,0
Portugalia	7,3	–	23,2	0,2	0,1	18,7	33,2	17,3
Regatul Unit	11,6	6,5	13,6	–	–	–	46,4	21,9
Spania	19,6	1,6	15,2	0,3	0,2	8,7	26,3	28,1
Suedia	17,0	43,1	14,8	–	16,8	–	3,4	4,9
Țările de Jos	31,1	18,8	6,5	3,9	31,0	0,2	–	8,5
România	0,9	1,5	2,1	0,0	0,0	2,0	0,0	93,5

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k5.htm1.16.06.2003 ; Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Structura ajutoarelor globale orizontale din România este total deosebită de cea existentă pe ansamblul U.E.

Se remarcă, în cazul țării noastre, ponderea cea mai mare deținută de alte obiective, care cuprind și ajutoarele pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor, precum și cele pentru crearea de locuri de muncă.

Ajutorul de stat acordat sectorului industriei prelucrătoare cuprinde ajutorul destinat pentru producția de oțel, construcțiile navale, alte sectoare ale industriei prelucrătoare, salvarea și restructurarea întreprinderilor și ajutorul pentru cele mai multe obiective orizontale: cercetare și dezvoltare, IMM, protecția mediului înconjurător, comerțul și economisirea energiei. Pe ansamblul U.E., ajutorul acordat industriei prelucrătoare în 2001 se ridica la cca 21 bilioane euro, sau, altel spus, 1,4% din valoarea adăugată a acestui sector (anexa 31.2. și tabelul 31.6.).

Ponderea ajutoarelor de stat în valoarea adăugată, în cazul industriei prelucrătoare, a manifestat, în anul 2001 față de anul 1997, o tendință de scădere atât pe ansamblul U.E. cât și în cazul majorității țărilor, cu excepția Irlandei și Țărilor de

Tabelul 31.6.

Ponderea ajutoarelor de stat în valoarea adăugată, realizată de industria prelucrătoare

(%)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
U.E.	2,3	1,9	1,7	1,6	1,4	2,0	1,5
Austria	1,5	1,3	1,2	1,0	1,2	1,3	1,1
Belgia	1,5	1,7	1,7	1,3	1,4	1,7	1,5
Danemarca	3,2	2,8	2,8	4,1	2,3	2,9	3,1
Finlanda	1,9	1,7	1,6	1,4	1,1	1,7	1,4
Franța	2,5	1,9	1,9	1,6	1,3	2,1	1,6
Germania	2,9	2,6	2,4	2,2	1,8	2,6	2,1
Grecia	6,5	4,2	3,4	4,8	3,7	4,7	4,0
Irlanda	0,6	2,4	1,9	1,7	1,5	1,7	1,7
Italia	3,9	2,7	1,7	1,8	1,7	2,8	1,7
Luxemburg	2,4	2,4	1,8	1,6	1,2	2,2	1,5
Portugalia	1,3	1,1	1,5	1,2	1,1	1,3	1,3
Regatul Unit	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,6	0,5
Spania	1,9	1,9	1,1	1,2	1,1	1,6	1,1
Suedia	0,8	0,9	0,9	0,8	0,7	0,9	0,8
Țările de Jos	1,0	1,0	1,2	1,1	1,0	1,1	1,1
România	4,1	3,7	8,1	8,7	16,2	5,2	11,0

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k3.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Jos. Media anuală a acesui indicator a crescut în perioada 1999–2001 față de perioada 1997–1999 numai în Danemarca. În ambele perioade analizate, mediile anuale ale ponderilor ajutoarelor de stat în valoarea adăugată au fost mai mari decât media U.E., în cazul Danemarcei, Franței, Germaniei, Greciei și Italiei. În ceea ce privește România, acest indicator manifestă o tendință de creștere și este cu mult mai mare, atât față de media U.E. cât și față de toate țările membre ale acesteia.

Deși această tendință este în contradicție cu tendința înregistrată în U.E., respectiv de reducere a ajutoarelor de stat acordate industriei prelucrătoare, totuși ea poate fi justificată ținând seama de:

– ponderea relativ mare a întreprinderilor de stat care sunt neperformante;

– nivelul relativ scăzut al ajutorului de stat;

– necesitatea intervenției statului în procesul de restructurare și modernizare a economiei românești.

În perioadele 1997–1999 și 1999–2001, în cazul Germaniei, Franței și Italiei, media anuală a valorii ajutoarelor de stat acordate industriei prelucrătoare înregistra cele mai mari valori (anexa 31.3.).

În ceea ce privește valoarea pe salariat a ajutorului de stat acordat industriei prelucrătoare în perioada 1997–2001, aceasta a manifestat o tendință de scădere, atât pe ansamblul U.E. cât și în majoritatea țărilor membre, cu excepția Irlandei, Suediei și Țărilor de Jos. Valori peste media U.E a acestui indicator sunt de semnalat în cazul Irlandei, Danemarcei, Germaniei, Belgiei, Luxemburgului și Franței. În România, acest indicator, cu excepția anului 2001, se situează cu mult sub media U.E., fiind însă mai mare decât în cazul Portugaliei și Regatului Unit.

Situația prezentată pune în evidență nivelul relativ scăzut al ajutorului de stat acordat industriei prelucrătoare în România, comparativ cu susținerea acestui sector în țările membre ale U.E. Relativa apropiere față de media U.E., a nivelului acestui indicator în perioada analizată s-a datorat în mare măsură diminuării mediei U.E.

Restructurarea și consolidarea industriei prelucrătoare din România, în componentele sale competitive pe plan național și mondial, presupune utilizarea de către stat a unor stimulente de natura ajutoarelor de stat, care să orienteze dezvoltarea sectorului către ramurile viabile pe termen mediu și lung, capabile să facă față, în perspectivă, procesului de integrare pe piața internă comunitară.

Tabelul 31.7.

Cuantumul anual pe salariat al ajutorului de stat acordat industriei prelucrătoare

(euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001
UE	1.123	950	818	811	710
Austria	781	711	681	604	743
Belgia	983	1.085	1.120	893	924
Danemarca	1.688	1.486	1.515	2.385	1.397
Finlanda	1.067	982	939	926	733
Franța	1.461	1.146	1.170	1.064	864
Germania	1.416	1.293	1.179	1.120	934
Grecia	1.266	829	661	998	771
Irlanda	518	2.200	1.809	1.670	1.480
Italia	1.656	1.146	703	773	758
Luxemburg	1.611	1.596	1.170	1.157	870
Portugalia	233	193	273	232	212
Regatul Unit	417	336	307	325	319
Spania	717	663	391	392	351
Suedia	469	560	571	514	496
Țările de Jos	543	536	663	590	590
România	162	154	302	420	–
România	202	154	342	404	799

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k3.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Ponderea ajutoarelor de stat, acordate pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor din industria prelucrătoare și pentru sectoarele de servicii, în perioada 1997–2001, manifestă o tendință de scădere atât pe ansamblul U.E. cât și în majoritatea țărilor, cu excepția Luxemburgului, Suediei, Țărilor de Jos și Regatului Unit (tabelul 31.8.). Acest indicator se situează cu mult peste media U.E. în cazul Portugaliei, Franței, Irlandei și Suediei. Media anuală a acestui indicator în perioada 1999–2001 manifesta o tendință de scădere față de perioada 1997–1999, pe ansamblul U.E., în majoritatea țărilor membre, cu excepția Luxemburgului, Danemarcei, Suediei, Țărilor de Jos, Irlandei și Regatului Unit. În România, nivelul acestui indicator deși manifestă o tendință de scădere, cu excepția anului 2001, se situează cu mult peste media U.E, fiind mai mic numai decât cel realizat în Portugalia.

Tabelul 31.8.

Ponderea în valoarea totală a ajutoarelor de stat*) a celor acordate pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor din industria prelucrătoare și pentru sectoarele de servicii**)

(%)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
UE	29	26	16	13	11	24	13
Austria	11	13	11	9	6	12	9
Belgia	4	2	2	3	1	3	2
Danemarca	12	4	5	17	3	7	9
Finlanda	20	10	6	16	3	12	9
Franța	57	50	37	32	31	49	34
Germania	26	20	8	5	2	19	5
Grecia	3	4	2	1	1	3	1
Irlanda	45	20	26	22	22	23	23
Italia	11	23	9	10	4	15	8
Luxemburg	0	5	9	9	13	4	10
Portugalia	81	71	64	60	59	73	61
Regatul Unit	5	7	10	5	5	7	7
Spania	28	25	8	5	5	21	6
Suedia	19	19	19	22	22	19	21
Țările de Jos	8	8	7	10	10	8	9
România	72	55,1	68,4	51,4	10,9	65,2	43,6

Notă:

*) fără agricultură, pescuit și transport;

**) pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor din siderurgie, construcții de nave și alte domenii ale industriei prelucrătoare, precum și pentru turism, servicii financiare, media, cultural și alte servicii.

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k7.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Valoarea ajutoarelor de stat acordate pentru salvarea – restructurarea întreprinderilor din industria prelucrătoare și pentru sectoarele de servicii în perioada 1997–2001, în cifre absolute, manifestă o tendință de scădere pe ansamblul UE și în majoritatea țărilor membre, cu excepția Irlandei, Luxemburgului, Suediei și Țărilor de Jos. Se cuvine menționat că în anul 2001, peste jumătate din ajutoarele de stat în cadrul UE au fost acordate de Franța (anexa 31.4.). Acest tip de ajutoare s-a menținut la niveluri ridicate în perioada 1997–1998, în unele țări precum Franța, Germania, Italia, scăderile însemnate manifestându-se în anii 2000 și 2001, după încheierea proceselor de restructurare. În România, în perioada 1998–2000, cca 60% din ajutorul de stat acordat industriei prelucrătoare l-a constituit ajutorul pentru salvarea-restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate. Se poate aprecia că reducerea graduală, în viitor, a ajutorului pentru salvarea-restructurarea întreprinderilor, ca parte a ajutoarelor orizontale, precum și creșterea treptată a ponderii ajutoarelor regionale va face ca structura ajutorului de stat din țara noastră să se apropie din ce în ce mai mult de structura comunitară.

În privința instrumentelor folosite pentru acordarea ajutorului de stat sectorului industriei prelucrătoare, subvențiile sunt pe departe cele mai frecvente, ajungând la 63% din total pe ansablul U.E. (tabelul 31.9.). Pe lângă ajutoarele acordate prin buget, alt instrument des utilizat îl constituie scutirile de impozite care, pe ansamblul U.E. reprezintă 26% din totalul ajutoarelor. În timp ce Danemarca, Spania, Luxemburg, Finlanda și Regatul Unit asigură peste 85% din ajutorul lor sub forma subvențiilor, alte state membre utilizează în mai mare măsură scutirile de impozite, în special Germania (36%), Franța (39%) și Irlanda (77%). Alte instrumente utilizate sunt împrumuturile, amânările la plată ale impozitelor și garanțiile. În cazul țării noastre, principalele instrumente folosite erau scutirile și reducerile la plata majorărilor de întârziere și a penalităților aferente, precum și scutirile și reducerile la plata obligațiilor fiscale, care în perioada 1999–2001 au crescut față de anul 1998 ca urmare a intensificării procesului de restructurare și privatizare.

Problematica ajutoarelor de stat și îndeosebi a celor sectoriale, pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor este deosebit de complexă și, totodată, delicată pentru țara noastră, în condițiile în care, pe de o parte, trebuie să se alinieze la regulile concurenței aplicate în prezent pe piața unică europeană – cerință obligatorie în vederea admiterii în U.E. – iar pe de altă parte, dispune de o industrie care necesită restructurări profunde, fapt ce implică intervenția statului, după cum a dovedit-o practica țărilor europene din anii precedenți, când acestea au trebuit să se confrunte cu rezolvarea situațiilor de criză existente în special în siderurgie, construcții de nave, industria textilă etc. și drept urmare au apelat la subvenții publice. În acest context, țara noastră trebuie să țină cont de exigențele care rezultă din filosofia actuală a Comunității europene, referitoare la prioritățile avute în vedere cu privire la ajutoarele de stat. Astfel, Consiliul european de la Stockholm din martie 2001, a subliniat importanța diminuării ajutoarelor de stat în raport cu PIB-ul, precum și al reorientării lor spre obiectivele orizontale de interes comunitar. De asemenea, Consiliul european de la Barcelona, din martie 2002, a invitat statele

Tabelul 31.9.

Structura ajutorului de stat acordat în perioada 1999–2001 industriei prelucrătoare, după natura acestuia

(%)

Țara/ Instrumente	Subvenții, alocații	Scutiri și reduceri la plata obligațiilor fiscale	Participarea cu capital a statului	Scutiri de dobândă la creditele bugetare	Scutiri și reduceri la plata majorărilor de întârziere și a penalităților aferente	Acordarea de garanții de stat (credite externe)
UE	63,3	26,1	0,3	6,6	0,5	3,1
Austria	82,2	–	0,1	12,3	–	5,4
Belgia	78,7	14,9	0,2	5,5	0,3	0,4
Danemarca	86,7	10,0	–	2,5	–	0,9
Finlanda	93,8	1,5	–	4,6	–	0,1
Franța	47,1	38,7	–	10,4	0,3	3,5
Germania	49,9	35,8	0,2	7,2	0,9	6,1
Grecia	81,2	18,7	–	–	–	0,1
Irlanda	18,9	76,8	4,3	–	–	–
Italia	77,9	17,5	0,3	4,1	–	0,3
Luxemburg	94,3	–	–	5,7	–	–
Portugalia	78,3	11,0	0,9	8,5	–	1,4
Regatul Unit	96,2	26	1,1	0,1	–	–
Spania	88,1	–	0,7	11,1	–	0,1
Suedia	73,8	14,2	1,0	10,8	–	0,2
Țările de Jos	78,1	8,7	–	5,8	4,9	2,5
România	4,7	15,2	12,0	0,0	55,8	12,2

*) în perioada 1998–2000

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k12.htm1.16.06.2003 Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței.

membre să-și diminueze în mai mare măsură ajutoarele de stat spre obiectivele orizontale de interes comunitar, vizând domeniile dezvoltării regionale, protecției mediului, formării, cercetării-dezvoltării și întreprinderilor mici și mijlocii. Deși ajutoarele de stat au fost acordate cu respectarea regulilor europene al concurenței, raportul Comisiei europene din primăvara anului 2002 a evidențiat că nivelul acestora poate să provoace distorsiuni considerabile ale concurenței pe piața internă europeană. De aceea, statele membre ale U.E. sunt solicitate concomitent să-și reorienteze ajutoarele de stat spre obiective orizontale și să caute instrumente alternative la ajutoarele de stat, pentru a se evita distorsionarea concurenței pe piață. În acest sens, se apreciază în cadrul U.E. că, deși întreprinderile mici și mijlocii se confruntă cu dificultăți datorate imperfecțiunilor existente pe piața capitalului, lipsei de informații, reglementărilor administrative excesive, diminuarea efectelor acestora nu necesită acordarea de ajutoare directe către IMM, ci mai curând adoptarea unor măsuri de remediere a deficiențelor.

În iulie 2002, tratatul CECA a expirat și o dată cu el regulile care reglementează acordarea de ajutoare pentru producțiile de cărbune și oțel. Astfel, ajutoarele de stat pentru sectorul siderurgic au scăzut de la 437 milioane euro în anul 1996 la 4 milioane euro în anul 2000. De asemenea, ajutoarele către industria cărbunelui s-au diminuat constant între 1996 și 2000.

Ca urmare a definitivării pieței interne, introducerii monedei unice și creșterii schimburilor intracomunitare, liniile directoare comunitare (Jurnalul oficial C 288 din 9.10.1999) care înlocuiesc pe cele adoptate de Comisia Europeană în anul 1994, permit cu anumite condiții, acordarea de ajutoare de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor aflate în dificultate.

Aceste linii directoare se bazează pe articolul 87 paragraful 3 al tratatului CE, care consideră ca fiind compatibile cu piața comună ajutoarele de stat destinate „să faciliteze dezvoltarea anumitor activități sau a anumitor regiuni economice (punctul c)". Prezentele linii directoare se aplică la orice întreprindere aflată în dificultate, inclusiv IMM și la orice sector al economiei, inclusiv agricultura. Sunt considerate ca întreprinderi aflate în dificultate întreprinderile incapabile, numai prin propriile resurse și în absența unei intervenții externe a puterilor publice, să scape de o moarte economică aproape sigură pe termen scurt sau mediu. În plus, sunt considerate ca fiind în dificultate societățile:

– cu responsabilitate limitată, atunci când peste jumătate din capitalul lor a dispărut și peste un sfert din capitalul lor a fost pierdut în cursul ultimelor douăsprezece luni;

– cu responsabilitate nelimitată, atunci când peste jumătate din fondurile lor au dispărut și peste un sfert din fondurile lor au fost pierdute în cursul ultimelor douăsprezece luni);

– care îndeplinesc condițiile de insolvabilitate prevăzute în dreptul național.

Întreprinderile nou-create sau acelea care fac parte dintr-un grup nu sunt în principiu eligibile. Chiar dacă salvarea și restructurarea presupun mecanisme distincte, ele sunt adesea două faze ale unei singure operații.

Un ajutor pentru salvare trebuie să permită menținerea în viață a unei întreprinderi aflate în dificultate pe durata unei perioade de tranziție, destinate elaborării unui plan de restructurare sau de lichidare. O restructurare, în schimb, se bazează pe un plan realist, coerent, care vizează să restaureze viabilitatea pe termen lung a unei întreprinderi.

Ajutoarele pentru salvare trebuie să fie considerate ca măsuri excepționale, pe o durată de maximum 6 luni. Operațiunile de salvare, destinate să mențină *status quo*-ul, nu pot fi autorizate. În ceea ce privește condițiile generale de autorizare, ajutoarele de salvare trebuie: să fie de garantare a creditelor sau credite; să fie rambursate în douăsprezece luni de la ultimul vărsământ; să fie justificate și să nu aibe efecte grave pe piața altor state membre; să fie însoțite cu ocazia notificării, de un plan de restructurare/lichidare sau de o altă dovadă că împrumutul a fost integral rambursat; să fie limitate la ceea ce este necesar întreprinderii pentru o perioadă autorizată.

Deoarece pot antrena o distorsionare a concurenței, ajutoarele pentru restructurare sunt supuse regulii ajutorului unic, adică ele nu pot fi acordate decât o singură

dată. Condițiile necesare a fi respectate pentru acordarea ajutoarelor pentru restructurare au în vedere: eligibilitatea întreprinderii, care trebuie să fie o întreprindere în dificultate; definirea și punerea în aplicare a unui plan de restructurare; volumul și intensitatea ajutorului trebuie să fie limitate la minimum ;impunerea din partea Comisiei a unor condiții și obligații specifice; punerea în aplicare integrală a planului de restructurare; controlul pe care Comisia să poată să-l efectueze asupra ajutorului acordat, prin rapoarte regulate și detaliate, care-i sunt comunicate de statul membru.

Ajutoarele de stat își păstrează importanța, deoarece, datorită imperfecțiunilor pieței, forțele acestora nu permit numai ele însele realizarea unor obiective fundamentale, precum asigurarea coeziunii economice și sociale, promovarea cercetării-dezvoltării, protecția mediului, dezvoltarea IMM și eșalonarea în timp a măsurilor de ajustare structurală, îndeosebi din rațiuni sociale. Practica țărilor UE a dovedit că acordarea masivă de ajutoare de stat, fără o temeinică fundamentare, nu constituie mijlocul prin care să se facă întreprinderile mai competitive și cel mai adesea întârzie procesul de restructurare, falsifică concurența și grevează finanțele publice. De multe ori, ajutoarele pentru salvare și restructurare servesc drept pretext pentru protejarea industriilor în declin sau a întreprinderilor ineficiente, aflate în dificultate financiară.

Prioritățile recente ale CE, vizând asigurarea unui mediu economic concurențial și creșterea competitivității întreprinderilor, au în vedere intensificarea eforturilor pentru reducerea ajutoarelor de stat, menținerea unei politici bugetare stricte, creșterea transparenței în acordarea ajutoarelor de stat și controlul folosirii acestora, evitarea ajutoarelor destinate unui anumit sector și mai cu seamă a celor *ad-hoc*.

Aceste priorități, conform acordurilor europene încheiate, devin obligatorii pentru țările candidate la UE, printre care și România. În acest context, pentru țara noastră, în condițiile existenței unor resurse bugetare relativ limitate, capătă o deosebită importanță accelerarea privatizării, în special prin atragerea capitalului străin, singura în măsură să grăbească restructurarea marilor întreprinderi astfel încât, într-o perioadă relativ scurtă de timp, acestea să fie capabile să funcționeze eficient, într-un mediu economic caracterizat printr-o concurență puternică (cel al UE).

În vederea respectării riguroase a legislației comunitare privind ajutoarele de stat, o importanță deosebită o prezintă:

– Diminuarea volumului ajutoarelor de stat acordate în general și industriei, concomitent cu intensificarea eforturilor în vederea orientării lor, cu precădere asupra realizării unor obiective orizontale, atunci când se justifică din punct de vedere economic, și mai puțin sectoriale sau *ad-hoc*. Acest deziderat este rezultatul faptului că țara noastră, la fel ca și U.E., trebuie să mențină o politică bugetară strictă, ca premisă a asigurării unei creșteri puternice și durabile a investițiilor, a producției și a locurilor de muncă.

– Ajutoarele de stat pentru industrie trebuie să fie acordate în continuare, fiind necesare efectuării restructurării unor sectoare/întreprinderi din țara noastră pe baza unor studii judicioase privind evoluția cererii de produse; aceste ajutoare însă, dată fiind capacitatea de finanțare redusă a bugetului de stat, trebuie să fie înlocuite/

completate prin investiții străine, în special directe. În acest context, o importanță deosebită o prezintă interzicerea acordării unui al doilea ajutor de stat pentru restructurarea aceleiași întreprinderi, evitându-se astfel menținerea artificială în viață, printr-o „restructurare permanentă", a întreprinderilor care se dovedesc a fi ineficiente. De asemenea, ajutoarele pentru salvare și restructurare nu pot servi drept pretext pentru protejarea industriilor în declin și fără perspective de dezvoltare sau a întreprinderilor în dificultate, practica dovedind în numeroase cazuri că acordarea unui ajutor de către stat diminuează motivarea întreprinderilor în vederea sporirii eficienței propriei activități și permite supraviețuirea celor mai ineficace pe seama celor mai bune. Se cuvine precizat faptul că, pentru asigurarea unui mediu economic concurențial, este necesară conformarea cu *acquis*-ul comunitar privind concurența, a sistemelor de înlesniri fiscale pentru atragerea investitorilor străini, pentru parcurile industriale și IMM, în special cele din zonele economice defavorizate.

– Respectarea regulilor comunitare în materie de acordare a ajutoarelor de stat, un accent deosebit trebuind să fie pus pe creșterea transparenței în ceea ce privește valoarea, destinația și forma acestora, pe controlarea/supravegherea strictă a lor și pe evaluarea consecințelor economice în urma utilizării lor. Numai în aceste condiții ajutoarele de stat pot îndeplini un rol important în facilitarea ajustărilor structurale din industrie și îmbunătățirea durabilă a competitivității întreprinderilor.

Anexa 31.1.

Valoarea ajutorului național global

(milioane euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001
U.E.	101.683,8	95.721,3	85.700,6	85.267,1	86.114,1
Austria	2.366,0	2.229,0	2.123,6	1.987,5	2.056,0
Belgia	3.224,4	3.271,7	3.311,4	3.320,9	3.330,3
Danemarca	1.691,3	1.975,7	2.107,4	2.593,9	2.369,0
Finlanda	2.518,7	2.514,9	2.329,7	2.258,3	2.073,9
Franța	20.560,1	18.201,8	16.770,1	16.713,9	15.844,3
Germania	29.375,9	27.882,6	26.189,7	24.994,3	23.273,5
Grecia	1.779,2	1.314,4	1.189,6	1.287,3	1.305,7
Irlanda	602,6	1.100,6	1.259,9	1.344,7	1.300,7
Italia	17.565,1	15.119,1	11.013,1	12.068,9	11.998,6
Luxemburg	103,1	262,0	262,3	287,6	273,2
Portugalia	2.251,9	1.487,7	1.382,2	1.311,0	1.225,1
Regatul Unit	9.544,3	8.897,7	6.771,9	6.203,7	10.550,1
Spania	5.816,8	6.196,8	5.280,1	5.209,3	4.658,6
Suedia	1.863,3	2.043,4	1.869,5	1.844,4	1.862,9
Țările de Jos	2.420,9	3.223,9	3.840,0	3.841,4	3.992,2
România	2.467,2	1.165,7	1.488,3	1.633,9	2.782,3

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k1.htm1.16.06.2003
Rapoartele privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Anexa 31.2.

Valoarea ajutoarelor de stat având obiective orizontale

(milioane euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001
U.E.	28.412,2	27.228,7	26.026,6	26.187,8	23.668,3
Austria	524,4	462,2	458,1	406,1	511,9
Belgia	739,7	857,9	856,6	775,6	769,0
Danemarca	842,1	996,8	1.007,1	1.179,7	1.145,5
Finlanda	421,3	452,1	442,3	390,6	363,3
Franța	3.690,6	3.826,6	3.714,9	3.693,8	3.206,1
Germania	7.323,5	7.907,3	8.696,5	8.568,2	7.513,1
Grecia	742,8	492,8	405,6	602,5	462,1
Irlanda	168,3	658,3	573,1	538,6	547,0
Italia	7.721,7	5.734,4	3.775,8	4.050,6	3.937,5
Luxemburg	52,4	52,9	38,3	38,0	28,8
Portugalia	320,3	329,9	385,4	391,9	370,8
Regatul Unit	3.343,4	2.814,8	2.748,8	2.727,3	2.400,9
Spania	1.555,7	1.636,7	1.763,5	1.807,2	1.454,4
Suedia	408,3	455,0	457,7	412,1	393,3
Țările de Jos	557,6	551,0	702,9	605,6	564,6
România	733,4	761,4	8.739	950,6	834,7

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k5.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Anexa 31.3.

Valoarea ajutoarelor de stat acordate industriei prelucrătoare

(milioane euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
U.E.	33.580,2	28.773,4	24.649,2	24.444,8	21.287,3	29.000,9	23.460,4
Austria	531,3	484,2	459,0	405,5	497,3	491,5	453,9
Belgia	643,0	710,9	728,5	582,4	604,5	694,1	638,5
Danemarca	752,8	666,6	665,7	1.040,0	604,4	695,0	770,0
Finlanda	458,2	434,1	418,2	420,1	335,5	436,8	391,2
Franța	5.458,7	4.292,9	4.380,3	4.009,9	3.304,6	4.710,7	3.898,3
Germania	11.449,6	10.499,7	9.533,4	9.087,1	7.576,9	10.494,2	8.732,5
Grecia	766,6	515,2	405,6	602,5	462,1	562,5	490,1
Irlanda	142,1	634,4	533,4	501,2	459,1	436,7	497,9
Italia	8.436,2	5.955,8	3.633,5	3.988,7	3.904,8	6.008,5	3.842,3

BCU IAȘI / CENTRU UNIVERSITAR / LIBRARY

Anexa 31.3. (continuare)

(milioane euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001	Media	
						1997–1999	1999–2001
Luxemburg	52,5	53,0	38,4	38,1	28,8	48,0	35,1
Portugalia	230,8	192,6	266,7	224,3	202,6	230,0	231,2
Regatul Unit	1.845,5	1.501,3	1.320,4	1.358,6	1.290,1	1.555,7	1.323,0
Spania	1.877,8	1.826,3	1.113,1	1.146,6	1.041,3	1.605,7	1.100,3
Suedia	356,3	431,1	436,8	398,2	380,0	408,0	405,0
Țările de Jos	578,9	575,2	716,3	641,7	595,3	623,5	651,1
România	328,4	294,2	513,8	672,4	1.426,6	374,7	870,9
România*)	409,0	294,2	567,5	630,6	1.271,2	420,7	823,1

Notă:

*) în prețuri constante 1998

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k3.htm1.16.06.2003
Rapoartele anuale privind ajutoarele de stat acordate României în perioada 1996–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

Anexa 31.4.

Valoarea ajutoarelor de stat acordate pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor din industria prelucrătoare și pentru sectoarele de servicii*)

(milioane euro)

Țara	1997	1998	1999	2000	2001
U.E.	14.959,4	12.404,5	6.103,2	5.017,4	3.568,8
Austria	66,7	69,8	59,3	42,0	34,6
Belgia	33,0	16,1	21,3	22,3	9,4
Danemarca	111,5	41,0	53,1	233,8	35,0
Finlanda	102,1	49,2	26,9	74,1	12,2
Franța	6.234,9	4.945,8	2.717,5	2.250,1	1.911,0
Germania	4.535,2	3.135,5	1.220,8	690,6	243,2
Grecia	23,8	22,6	7,4	7,1	3,2
Irlanda	155,6	170,7	210,8	155,9	157,8
Italia	917,7	1.687,2	388,2	452,5	173,4
Luxemburg	0,1	2,9	3,7	3,9	4,2
Portugalia	1.350,2	810,2	672,3	586,0	531,0
Regatul Unit	226,6	315,1	296,2	148,4	138,1
Spania	1.058,4	984,9	267,5	166,5	137,9
Suedia	97,8	104,5	104,3	114,0	112,9
Țările de Jos	45,8	49,0	54,0	70,2	64,9
România	1.310,5	407,0	871,3	688,5	440,3

*) turism. servicii financiare, media, cultură și alte servicii

Sursa: http:/europa.eu.int/comm/competition/state-aid/scoreboard/indicators/k1.htm1.16.06.2003
Rapoartele privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996-2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței

BCU IAȘI / CENTRUL UNIVERSITAR

BIBLIOGRAFIE

1. ... *Les aides publiques à l'industrie au grand jour, Etudes Economiques de l'OCDE,* Paris, 1998.
2. E. Cohen, J. H. Lorenzi, *Politiques industrielles pour L'Europe, Conseil d'Analyse Economique. Premier ministre, La documentation française,* Paris, 2000.
3. A. Guedj, *Pratique du droit de la concurrence nationale et communautaire,* Editions Litec, Paris, 2000.
4. ... H. G. nr. 599/2000 pentru aprobarea procedurilor de raportare și informare în aplicarea legii nr. 14/1999, publicată în „Monitorul Oficial", nr. 340 din 21 iulie 2000.
5. ... Raport privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1996–2000, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței, februarie 2003.
6. ... Raport privind ajutoarele de stat acordate în România în perioada 1999–2001, Ministerul Finanțelor Publice, Oficiul Concurenței, 2003.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

IV.
Politici sectoriale și impactul integrării

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

32. Politica industrială a Uniunii Europene și a României – convergență și complementaritate (*Corneliu Russu*)
    32.1. Controverse și evidențe empirice privind recurgerea la politica industrială
    32.2. Conținutul politicii industriale și aspecte relevante ale aplicării acesteia
    32.3. Politica industrială a Uniunii Europene
    32.4. Cerințe pentru România, rezultate din experiența comunitară în materie de politică industrială
    32.5. Politica industrială a României: coordonate și perspective
33. Rolul industriei și serviciilor în utilizarea capitalului uman (*Florin-Marius Pavelescu*)
    33.1. Corelația industrie – servicii în utilizarea forței de muncă, în contextul „noii economii"
    33.2. Dinamica cererii de forță de muncă în industrie și servicii în România, pe parcursul transformării economiei
    33.3. Determinarea efectelor de antrenare, generate de industrie și servicii în ocuparea forței de muncă în România
    33.4. Direcții de acțiune pentru valorificarea potențialului de ocupare a forței de muncă al industriei și serviciilor, în contextul integrării europene
34. Realizarea *acquis*-ului comunitar și dezvoltarea energeticii românești, în perspectiva integrării în Uniunea Europeană (*Ștefan Răgălie*)
    34.1. Liberalizarea pieței energiei în conformitate cu Directivele Uniunii Europene în domeniu
35. Restructurarea sectorului energetic (*Vasile Dan, Mihai-Sabin Muscalu*)
    35.1. Realizări și perspective ale restructurării sectorului energiei electrice
    35.2. Realizări și perspective ale restructurării sectorului gazului natural
    35.3. Cerințe și priorități ale restructurării sectorului energetic
36. Politica agricolă și de dezvoltare rurală (*Ioan Davidovici, Dinu Gavrilescu*)
    36.1. Contextul general
    36.2. Este pregătit producătorul agricol român să facă față concurenței pe piața unică europeană?
    36.3. Posibile căi de depășire a restricțiilor
37. Dezvoltarea și modernizarea transporturilor (*Daniel Fistung*)
    37.1. Context general
    37.2. Pași făcuți în dezvoltarea și modernizarea transporturilor
    37.3. Elemente-cheie, necesare modernizării și dezvoltării infrastructurii transporturilor
    37.4. Soluții posibile pentru alinierea sistemului național de transport, la cerințele europene
38. Reforma în comunicații (*Daniel Fistung*)
    38.1. Context general
    38.2. Dimensiunea sistemului de comunicații înainte de procesul de integrare în U.E.
    38.3. Decalaje existente între condițiile actuale și viitoare ale sectorului de comunicații din România și din UE
    38.4. Monopolul în comunicații și politica de demonopolizare
39. Locul României în comerțul agricol european. Prezent și perspective (*Virginia Câmpeanu*)
    39.1. Statutul României în Organizația Mondială a Comerțului
    39.2. Comerțul agricol al României în perioada de tranziție
    39.3. Evoluția politicii comerciale agricole a României cu Uniunea Europeană
    39.4. Comerțul agricol între România și Uniunea Europeană
    39.5. Perspective privind poziția României în comerțul agricol al țărilor central- și est-europene, până în anul 2008

BCU / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

40. Liberalizarea pieței gazelor naturale în România, din perspectiva integrării în UE (*Mariana Papatulică*)
    - 40.1. Necesitatea reformelor structurale / liberalizării, în industriile de rețea
    - 40.2. *Acquis*-ul comunitar în domeniul gazului natural
    - 40.3. Aplicarea *acquis*-ului în statele membre ale UE. Rezultate pozitive.Obstacole în calea liberalizării
    - 40.4. Implicații pentru România ale adoptării *acquis*-ului comunitar
41. Dinamica pieței interne a UE și suportul politicilor comunitare (*Petre Prisecaru*)
    - 41.1. Conceptul pieței comune
    - 41.2. Conceptul pieței unice (interne)
    - 41.3. Strategia pieței interne
42. Impactul adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole (*Alina Beldescu* coord.,*Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*)
    - 42.1. Măsurile necesare pentru aplicarea *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor
    - 42.2. Stadiul actual al adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind comerțul cu bunuri
    - 42.3. Măsurile de întreprins în vederea finalizării alinierii la *acquis*-ul comunitar, privind comerțul cu bunuri
    - 42.4. Efectele adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole
43. Procesul de internaționalizare a serviciilor. Incidențe asupra politicii comerciale a României (*Agnes Ghibuțiu*)
    - 43.1. Internaționalizarea serviciilor: interfața dintre servicii și investițiile străine directe
    - 43.2. Serviciile: componenta dominantă a producției internaționale
    - 43.3. Reacțiile pe plan internațional
    - 43.4. Procesul de internaționalizare a serviciilor și România
    - 43.5. Provocările în termeni de politică comercială
    - 43.6. Nevoia unei implicări mai active în OMC
44. Implicații ale adoptării *acquis*-ului comunitar pentru comerțul cu servicii al României (*Alina Beldescu* coord., *Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*)
    - 44.1. *Acquis*-ul comunitar privind serviciile
    - 44.2. Progresele României privind adoptarea *acquis*-ului comunitar relativ la servicii
    - 44.3. Efectele adoptării *acquis*-ului comunitar relativ la servicii
45. Armonizarea statisticii românești cu standardele europene (*Daniela Ștefănescu*)
    - 45.1. Rolul statisticii în societatea informațională actuală
    - 45.2. Cadrul cooperării în statistica românească
    - 45.3. Evenimente ale cooperării în statistică
    - 45.4. Suportul Eurostat (Biroul de Statistică al Comunităților Europene) în susținerea statisticii românești

BCU IAȘI - CENTRUL UNIVERSITAR LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

32. POLITICA INDUSTRIALĂ A UNIUNII EUROPENE ȘI A ROMÂNIEI – CONVERGENȚĂ ȘI COMPLEMENTARITATE

CORNELIU RUSSU

Considerată ca un echivalent la nivel guvernamental al strategiei de firmă, politica industrială constituie un instrument eficace de intervenție guvernamentală, pentru amplificarea capacității mecanismelor pieței pentru a asigura alocarea și utilizarea eficientă a resurselor și se referă la acele politici și instrumente al căror efect principal se manifestă asupra firmelor și industriilor, sau asupra industriei ca un întreg.

32.1. Controverse și evidențe empirice privind recurgerea la politica industrială

În economia de piață, relațiile dintre stat și firme constituie terenul pe care se afirmă în modul cel mai manifest unitatea sau diferențele de interese dintre cele două părți. În funcție de gradul de implicare a statului în activitatea economică, există o gamă largă de situații care se etalează, de la polul implicării etatiste active (cazul Franței, țară puternic dezvoltată cu o economie consolidată de piață) la un regim accentuat liberal (cazul Statelor Unite ale Americii). Realitățile economice ale ultimelor decenii au evidențiat numeroase cazuri de țări care au cunoscut ritmuri înalte ale dezvoltării industriale și au devenit competitori redutabili pe piața mondială, prin aplicarea unor politici industriale orientate judicios și aplicate eficace (Japonia, Taiwan, Coreea de Sud, Spania, Irlanda).

Deși evidențele pledează pentru aplicarea politicii industriale, aceasta constituie astăzi un subiect aprig disputat, pozițiile pro și contra adoptării ei sprijinindu-se pe argumente care, deși opuse, sunt logice pentru fiecare poziție.

Unii autori (Ch. Johnson, 1984, A. Jacquemin, 1987, Laura Tyson și J. Zysman, 1988, P. Geroski, 1989, G. Grossman, 1999) consideră necesară *intervenția guvernamentală* pe terenul politicii industriale, argumentând-o prin:

– Necesitatea corectării eșecurilor pieței – cauzate de asimetria informațiilor de care dispun părțile angajate în relații contractuale, externalitățile produse de anumite activități sau existența unor bariere înalte la intrarea pe o piață –, care se manifestă, îndeosebi, prin reducerea semnificativă a creșterii economice;

– Cerința creării prin măsuri și acțiuni adecvate a unui mediu economic favorizant pentru dezvoltarea economică, în măsură să stimuleze industriile capabile să dobândească și să-și consolideze avantaje competitive;

– Facilitarea realizării ajustărilor structurale care generează probleme sociale dificile, pentru rezolvarea cărora este necesară intervenția Statului prin instrumente adecvate (ajutoare de stat pentru închideri de firme, reduceri de capacități și con-

versia profesională a personalului disponibilizat, investiții pentru redresarea economică și modernizarea unor firme sau industrii, facilități fiscale acordate pentru atragerea de firme în alte sectoare, în scopul diversificării activității industriale dintr-o regiune).

Opusă concepției intervenționiste, *concepția liberală,* fără a nega existența unor eșecuri ale pieței, consideră că mecanismele acesteia sunt totuși suficient de eficace, pentru a asigura cea mai bună alocare și utilizare a resurselor.

Astfel, P. Krugman și M. Obstfeld consideră că intervenția autorităților publice în desfășurarea activității economice prin politica industrială distorsionează funcționarea mecanismelor pieței, prin aceea că politica respectivă alocă resurse în favoarea unei firme, industrii sau regiuni în detrimentul altora (Krugman, Obstfeld, 1988). Concepția liberală pledează deci pentru restrângerea în cât mai mare măsură a intervenției guvernamentale în activitatea economică, pe considerentul că autoritățile guvernamentale nu dispun de toate informațiile necesare fundamentării intervențiilor și nu folosesc în mod adecvat instrumentele disponibile pentru corectarea imperfecțiunilor pieței; în plus, trebuie ținut seama și de faptul că o intervenție guvernamentală va antrena alte distorsiuni ale pieței.

Din prezentarea sintetică a celor două concepții antinomice cu privire la politica industrială, rezultă că fiecare se sprijină pe argumente logice, greu de respins prin prisma concepției opuse. În realitate, în orice țară industrializată politica industrială este un mix de elemente aparținând celor două concepții, numai un dozaj în proporții foarte variate ale celor două categorii de elemente putând acoperi gama largă de situații existente în fiecare țară – diversificarea industriei naționale, competitivitatea produselor/serviciilor, cadrul instituțional și reglementativ al activității economice, existența „culturii industriale" etc. (Darmer, 2000).

Unele țări – Danemarca, Marea Britanie, Olanda – au o evidentă orientare spre politica industrială de factură liberală, care lasă forțele pieței să acționeze nestingherite. Politica industrială a acestor țări prevede măsuri precumpănitor neutrale, orizontale, având același impact asupra tuturor firmelor și sectoarelor, cum ar fi stimularea activităților de cercetare și dezvoltare, formarea și perfecționarea profesională în toate sectoarele, menținerea unui cadru economic stabil, a unor piețe concurențiale și deschise, reglementarea activității economice etc.

Alte țări – Franța, Italia, Spania – aplică politici industriale active, cu o accentuată notă intervenționistă, în care instrumentele folosite sunt planurile sectoriale, subvențiile pentru susținerea anumitor industrii și firme, stimularea „campionilor naționali" (firmele lider în diferite sectoare), promovarea cercetării și dezvoltării și inovării în domeniul tehnologiilor-cheie.

32.2. Conținutul politicii industriale și aspecte relevante ale aplicării acesteia

Politica industrială cuprinde, în fapt, mai multe seturi de acțiuni, ce vizează diferite laturi ale activității economice și au efecte asupra firmelor și industriilor.

Încercările de precizare a conceptului de politică industrială și a conținutului acesteia reflectă complexitatea lui și definesc coordonatele sale majore. Nu există o definiție larg recunoscută a politicii industriale, una foarte relevantă, care evidențiază filozofia utilizării acesteia la nivel comunitar, fiind cea a Uniunii Europene: *„politica industrială privește implementarea eficace și coerentă a tuturor acelor politici care influențează ajustarea structurală a industriei în scopul promovării competitivității"* (Commission of the European Communities, 1992).

Principalele politici cu care politica industrială interacționează îndeosebi sunt: *politica concurenței,* care vizează reglementarea industriilor ce prezintă anumite caracteristici structurale sau a comportamentului unor firme; *politica de dezvoltare regională,* care vizează distribuția spațială a industriilor; *politica inovării și difuzării tehnologice,* care vizează stimularea activităților de cercetare științifică și dezvoltare tehnologică, a inovării și difuzării tehnologice; *politica privind întreprinderile mici și mijlocii,* care vizează dezvoltarea acestui sector important în configurația economiei; *politica protecției mediului,* care urmărește corectarea externalităților negative generate de activitatea industrială; *politica comercială,* care vizează stimularea comerțului internațional, dar și protejarea anumitor firme și industrii.

Experiența acumulată pe plan mondial în conceperea și aplicarea politicii industriale permite conturarea câtorva concluzii esențiale.

- *Politica industrială privește intervenția guvernamentală care favorizează sau penalizează un sector industrial sau o activitate în raport cu altele și, în consecință, nu poate fi, în termeni absoluți, o politică neutrală;*
- *Politica industrială este orientată precumpănitor spre sectorul industrial al economiei, dar diferite tipuri de politică industrială pot fi, de asemenea, aplicate în sectoarele primar sau terțiar, aspect esențial în contextul extinderii continue a sectorului serviciilor în economiile dezvoltate și al interacțiunii crescânde dintre sectoarele secundar și terțiar ale economiei;*
- *Aflată sub incidența a numeroși factori determinanți, politica industrială, în fapt un set de politici care vizează anumite laturi ale vieții economice, urmărește crearea condițiilor pentru creșterea competitivității industriale și, implicit, a bunăstării generale, prin corectarea imperfecțiunilor pieței, incapabile să asigure întotdeauna cea mai eficientă alocare și utilizare a resurselor;*
- *Existența mai multor tipuri de politici industriale – orizontale (neutrale, neselective), verticale (sectoriale, specifice, selective), specifice pe activități, regionale, fiecare cu ritmuri de aplicare accelerative sau decelerative –, pune autoritatea guvernamentală în fața unei opțiuni dificile, în care considerente economice și sociale antinomice complică și mai mult alegerea;*
- *Experiența țărilor dezvoltate a demonstrat că politica industrială neutrală dă cele mai bune rezultate pe termen lung și este cea mai recomandabilă din punct de vedere teoretic, întrucât aplicarea ei reclamă resurse mai puține, comparativ cu politica sectorială sau cu cea pe activități, deci are costuri de oportunitate mai mici, iar cerințele de informare a autorităților guvernamentale sunt mai reduse;*
- *În același timp, experiența încununată de succes a unor țări care au aplicat politici sectoriale și pe activități, deci de tip activ și planificat, demonstrează că, în*

circumstanțe specifice, dacă se fructifică cu abilitate oportunitățile oferite de acestea, și abordările menționate pot determina sporuri semnificative de eficiență și bunăstare, cu condiția aplicării pe perioade limitate.

32.3. Politica industrială a Uniunii Europene

De la începutul existenței ei, Piața Comună, transformată ulterior în Comunitatea Economică Europeană și apoi în Uniunea Europeană, a avut elemente de politică industrială, concretizate în Tratatul de la Paris din anul 1951, prin care s-au pus bazele Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului, precum și prin Tratatul de la Roma, 1958, care a conținut referiri clare la asemenea elemente. Modificările profunde care s-au produs de-a lungul timpului în structura și mecanismele de funcționare ale complexului comunitar au impus regândirea principială a modelului de dezvoltare economică urmat inițial. Concepția despre politica industrială ce trebuie urmată în spațiul comunitar s-a conturat progresiv, în concordanță cu procesul integrării europene.

32.3.1. Evoluția conceptului de politică industrială a Uniunii Europene

În primele două decenii care au urmat Tratatului de la Roma, stabilirea unei politici industriale la scara ansamblului țărilor comunitare nu a constituit o preocupare pentru factorii de decizie, fiecare stat membru fiind liber să-și stabilească propria politică. În această perioadă, politici sectoriale aplicate cu succes pe scară largă au constituit una dintre forțele motrice ale creșterii și consolidării economice.

Dacă în prezent politicile sectoriale au fost abandonate în favoarea unei abordări neutrale, aceasta este rezultatul unei evoluții de concepții, obiective și instrumente eterogene, cuprinse în conceptul de politică industrială.

În deceniul 1975–1985, caracterizat în Europa de Vest prin stagnare economică, inflație și șomaj ridicat, Comunitatea a început să intervină cu acțiuni specifice de politiçă industrială, menite să asigure revenirea marilor firme din statele membre la creștere și competitivitate. În acest scop au fost sprijinite industrii aflate în situație critică – a oțelului, chimică, a construcțiilor navale – cu subvenții pentru a stimula restructurarea și modernizarea lor, s-au finanțat proiecte în cooperare de cercetare și dezvoltare în sectoarele de înaltă tehnologie, s-a pus accentul în politica comercială pe negocierea acordurilor bilaterale privind anumite sectoare (de exemplu, restrângerea exporturilor de textile din țările în curs de dezvoltare spre Comunitate).

În următorii cinci ani, în care a avut loc lansarea Pieței Unice, politica a vizat, îndeosebi, crearea economiilor de scară, îmbunătățirea competitivității, dezvoltarea „campionilor" europeni mai curând decât a „campionilor" naționali, adoptarea unei bune părți din legislația propusă referitoare la Piața Unică.

În anul 1990 s-a adoptat documentul programatic *„Politica industrială într-un mediu deschis și concurențial: liniile directoare ale unei abordări comunitare"*

(Commission des Communautés Européennes, 1990), care a marcat stabilirea pentru prima oară a jaloanelor unei politici industriale coerente la nivelul Comunității. Noua politică industrială comunitară stabilită prin acest document a limitat sfera de cuprindere a politicilor industriale ale statelor membre și a respins ferm abordările sectoriale în favoarea unei competiții deschise.

Tratatul de la Maastricht din anul 1991 a reafirmat liniile directoare stabilite anterior și capacitatea Comunității de a completa politicile industriale ale statelor membre. În Tratat, cadrul legal primar privind politica industrială a Uniunii Europene se limitează la un articol, dar legislația secundară este mult mai dezvoltată, făcând referințe detaliate la alte politici folosite ca instrumente ale politicii industriale.

Dintre documentele de referință care au urmat, sunt de evidențiat:

– *O politică a competitivității industriale pentru Uniunea Europeană (European Commission,1994)* care stabilește prioritățile majore ale politicii industriale comunitare în confruntarea cu provocările industriale globale: 1. Promovarea investițiilor intangibile; 2. Dezvoltarea cooperării industriale; 3. Asigurarea concurenței loiale; 4. Modernizarea rolului autorităților publice;

– *Evaluarea competitivității industriei europene (European Commission, 1996),* care furnizează o analiză actualizată a condiției industriei europene și identifică câteva arii-cheie pentru îmbunătățirea competitivității;

– *Benchmarking. Implementarea unui instrument disponibil pentru agenții economici și autoritățile publice [COM (97) 153 final],* prin care se reiterează necesitatea utilizării acestui instrument în scopul comparării performanțelor din diferite arii-cheie și a factorilor care determină succesul economic, îndeosebi costul factorilor, infrastructurile, inovarea, abilitățile, mediul de afaceri;

– *Agenda definită la Consiliul European de la Barcelona din primăvara anului 2002,* care a avut ca obiective impulsionarea aplicării strategiei, stabilite de către Comisia Uniunii Europene la întâlnirea la vârf de la Lisabona din anul 2000, abordarea celor zece arii prioritare identificate la Consiliul European de la Stockholm din anul 2001, precum și asigurarea unei mai bune coordonări a politicii economice.

32.3.2. Trăsături definitorii ale politicii industriale a Uniunii Europene

Analiza atentă a principiilor, obiectivelor, măsurilor și acțiunilor care dau substanță acestei politici permite evidențierea principalelor ei trăsături.

a) Conturarea progresivă, în sensul că politica industrială a Uniunii Europene s-a construit treptat în cursul timpului și a devenit gradual mai complexă și coerentă, pe măsura dobândirii experienței, prin politicile urmate în a doua jumătate a anilor '80;

b) Coerența: politica armonizează instrumente și măsuri specifice diferitelor politici comunitare, urmărind îmbunătățirea funcționării pieței (politica concurenței și ajutoarelor de stat, politica comercială) și creșterea capacității industriei de adaptare la schimbări (politica socială și regională, politica inovării și difuzării tehnologice, politica privind întreprinderile mici și mijlocii).

c) Armonizarea politicilor industriale a Uniunii și ale statelor membre: în cadrul general al politicii industriale a Uniunii, fiecare stat membru își stabilește propria politică industrială potrivit obiectivelor și problemelor sale specifice, care pot determina uneori luarea unor decizii neconcordante cu principiile, coordonatele și instrumentele politicii comunitare. Chiar și atunci însă când Uniunea a fost obligată să accepte politici sectoriale și decelerative (de exemplu, sprijinirea industriilor siderurgică, a construcțiilor navale, textilelor), nu a renunțat la filozofia proprie, fapt pus în evidență de condiționările ferme impuse pentru sprijinul acordat.

d) Gama largă a instrumentelor specifice utilizate

Politica industrială a Uniunii combină instrumente specifice celorlalte politici, care au influență asupra activității industriale și a căror gamă cuprinde:

– instrumente legate de funcționarea eficientă a piețelor – controlul fuziunilor și al aranjamentelor contractuale, al înțelegerilor dintre firme, al monopolurilor și al oligopolurilor, al ajutoarelor de stat etc.;

– instrumente legate de capacitatea industriei și a firmelor de a se adapta la cerințele piețelor internaționale, în condițiile globalizării economiei mondiale – stimulente și facilități pentru cercetare și dezvoltare, inovare și difuzare tehnologică, activități de instruire, servicii profesionale pentru firme etc.

Potrivit principiului abordării precumpănitor orizontale, folosirea acestor instrumente este neutrală; aplicările operaționale ale principiului au însă loc în piețe particulare și trebuie, deci, să ia în considerare condițiile specifice, în acest context putându-se aprecia măsura în care instrumentele de politică industrială utilizate interacționează cu cele ale politicii de asigurare a coeziunii economice și sociale.

În concluzie, politica industrială a Uniunii Europene se prezintă astăzi ca rezultatul unei combinații de voință politică, experiență acumulată de-a lungul anilor și reflecție economică și socială profundă. Politica oferă un exemplu relevant asupra modului în care s-a putut stabili un curs unitar consensual de acțiune pentru cele 15 state membre, care prezintă o largă varietate de condiții, dar sunt animate de voința comună de a-și dezvolta industriile și de a le face mai competitive pe piețele internaționale.

La început, conceptul de politică industrială a fost mulți ani obiectul unor repetate controverse în cadrul Comunității. Transformările majore produse în economiile țărilor membre și perspectivele confruntării viitoare a dezvoltării lor industriale cu provocările globale au condus însă progresiv la stabilirea și implementarea unei politici industriale unitare, de susținere și dinamice la nivelul Comunității. Integrând o gamă largă de măsuri concepute într-o abordare coerentă, politica industrială comunitară urmărește să realizeze armonia propriilor politici cu care interacționează, precum și coordonarea judicioasă a acestor politici proprii cu cele ale statelor membre.

În același timp, această politică reprezintă un teren fertil de învățăminte pentru țările candidate la aderare, dornice să-și ajusteze structural și să-și modernizeze industriile, astfel încât să fie capabile să răspundă cu succes criteriilor de performanță stabilite de către Uniunea Europeană. Aceste învățăminte nu pot fi

preluate ca atare, ci trebuie să fie adaptate și modelate în funcție de obiectivele urmărite și de condițiile specifice ale fiecărei țări candidate.

32.4. Cerințe pentru România, rezultate din experiența comunitară în materie de politică industrială

Pentru succesul demersului de concepere și implementare a politicii industriale este indicată raportarea la cele mai relevante repere care pot fi identificate în experiența comunitară, astfel încât politica industrială națională să fie concordantă cu coordonatele celei corespunzătoare a Uniunii Europene.

a) Existența unui document distinct și cuprinzător consacrat politicii industriale este o necesitate evidentă, determinată de transformările economice profunde care au avut loc în fiecare țară candidată, precum și de noile provocări cu care se confruntă industriile naționale. Un asemenea document trebuie să asigure: precizarea coordonatelor evoluției prezente și viitoare a industriei naționale, în contextul internaționalizării piețelor și al globalizării economiei mondiale; dovada angajării autorităților guvernamentale de a dezvolta o economie de piață și, în cadrul acesteia, o industrie modernă și competitivă angajată consecvent într-un proces de dezvoltare sustenabilă; lansarea semnalelor relevante pentru investitorii străini și operatorii economici autohtoni, privitoare la perspectivele dezvoltării industriei naționale; specificarea căilor, măsurilor și acțiunilor prin care industria națională poate reduce decalajul existent în raport cu statele membre ale Uniunii Europene; pregătirea economiei naționale pentru integrarea în structurile Uniunii.

Țările candidate au reușit să-și stabilească politicile industriale proprii la termene diferite, în funcție de existența voinței politice și de capacitatea specialiștilor de a efectua un asemenea demers complex și dificil. În această privință, România a înregistrat o întârziere semnificativă, documentul oficial *Politica industrială a României* fiind adoptat abia în iunie 2001 (Guvernul României, 2001).

b) Politica industrială definită într-un document distinct și oficial trebuie să fie una precumpănitor orizontală, care să prevadă măsuri neutrale și acțiuni destinate să stimuleze investițiile intangibile și spiritul de antreprenoriat în scopul intensificării proceselor de ajustări structurale.

În această privință, politica industrială românească are de făcut față dificultății de a se depărta de abordarea verticală, sectorială, care a precumpănit după anul 1990 în măsurile și acțiunile specifice, și de a se orienta ferm spre tipul orizontal.

Trebuie subliniat faptul că prevalența tipului orizontal de politică industrială nu exclude recursul la politici verticale, dar apelarea la acestea trebuie restrânsă la cazurile speciale, în care interesul național privind anumite sectoare sau firme industriale sau probleme sociale grave este deosebit.

c) Procesele de privatizare și restructurare trebuie să constituie principalii piloni ai reformei economice și axele politicii industriale a tuturor țărilor candidate. În același timp, privatizarea și restructurarea întreprinderilor reprezintă premise vitale pentru aplicarea unei politici industriale orientate spre piață, dinamice și

stimulative, sectorul privat având un potențial superior de dezvoltare, de creare de locuri de muncă și de competitivitate în raport cu sectorul public.

Aceste rațiuni evidente au impulsionat guvernele țărilor candidate să accelereze procesele de privatizare și restructurare a întreprinderilor. Procesele respective au cunoscut ritmuri diferite în țările în tranziție, în funcție de voința politică, de cadrul legal și instituțional creat pentru sprijinirea acestor procese, precum și de severitatea problemelor economice și sociale ce trebuiau rezolvate.

În ceea ce privește România, după 12 ani, rezultatul global al aplicării politicilor de privatizare este nesatisfăcător, doar circa 35% din capitalul inițial deținut de stat fiind privatizat, ceea ce face necesare, în continuare, eforturi susținute pentru accelerarea procesului de privatizare și îmbunătățirea calității și eficienței sale.

d) Succesul politicii industriale depinde de capacitatea autorităților publice de a o aplica, în concordanță cu prevederile acquis-ului comunitar. Toate țările candidate au înregistrat progrese în adaptarea cadrului lor legal la *acquis*-ul Uniunii Europene și în implementarea politicilor lor industriale.

În această privință România trebuie să-și îmbunătățească semnificativ capacitatea autorităților publice și a operatorilor economici de a aplica măsurile și programele de acțiune precizate în documentul de politică industrială menționat.

32.5. Politica industrială a României: coordonate și perspective

În România, procesul de stabilire și aplicare consecventă și în spirit finalizator a unei politici industriale pe termen lung, unitare și consensualizate, este la început.

32.5.1. Documentul Politica industrială a României *(iunie 2001): conținutul inițial și reconsiderarea sa ulterioară*

Acest document este primul act distinct, global și, mai ales, oficial, adoptat după 1990 și consacrat exclusiv definirii politicii industriale a țării.

În cursul procesului de reformă s-au elaborat, de către organisme guvernamentale, institute de cercetări și firme de consultanță private, numeroase studii și proiecte care, pe baza unor analize pertinente ale condiției industriei românești, propuneau pachete de măsuri realiste pentru redresarea și relansarea acesteia.

Cele mai semnificative încercări în acest sens s-au făcut cu prilejul elaborării Strategiei de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană (consfințită prin Declarația de la Snagov, iunie 1995), a politicii industriale de către institute de cercetări ale Academiei Române, în colaborare cu Ministerul Industriei și Comerțului (septembrie 1997), a Strategiei naționale de dezvoltare economică a României pe termen mediu (martie 2000), la care se adaugă numeroase altele de mai mică anvergură, dar care au reprezentat surse apreciabile de idei și soluții de acțiune.

Din păcate, efervescența elaborării acestor documente de largă cuprindere și cu profunde implicații asupra economiei naționale nu și-a găsit, până la sfârșitul anului 2000, ecoul pe măsură în demersurile factorilor importanți de decizie politică

și economică, lipsind capacitatea și voința reală a acestora de a stabili priorități de acțiune și de a le respecta consecvent.

Un pas semnificativ în direcția stabilirii unei politici industriale s-a făcut prin Planul de acțiune al guvernului pentru aplicarea Strategiei naționale de dezvoltare economică a României pe termen mediu, definitivată în martie 2000 (Capitolul IV – *Politicile de ajustare structurală și de dezvoltare a economiei*).

De altfel, în introducerea la documentul privind politica industrială se subliniază faptul că la elaborarea acestuia s-au luat în considerare prevederile din Strategia menționată, precum și cele ale Strategiei Naționale de dezvoltare sustenabilă a României (2000–2020), Programului Național de aderare a României la Uniunea Europeană, Programului de guvernare pe perioada 2001–2004, Programului Național pentru dezvoltarea regională a țării, precum și ale Directivei Consiliului Europei nr. 96/413 EC din 25 iunie 1996, privind implementarea Programului de acțiune al Comunității pentru întărirea competitivității industriei europene.

Obiectivele și măsurile preconizate prin documentul menționat sunt concordante, la nivelul coordonatelor generale, cu cele specifice politicii industriale a Uniunii Europene. Definirea obiectivelor și priorităților menționate s-a făcut pe baza analizei realiste a stării actuale a industriei românești, comparată cu nivelurile de dezvoltare anterioară, cu cele ale altor țări în tranziție și ale unor țări membre ale Uniunii Europene care prezintă condiții apropiate de cele ale României.

Potrivit concluziilor analizelor și ținând seama de acțiunea diferențiată între sectoarele industriale a factorilor determinanți, documentul evidențiază *cele mai semnificative evoluții* întrevăzute, grupate în două categorii:

- *industrii cu dezvoltare posibilă: confecții, încălțăminte, prelucrarea lemnului și mobilă, prelucrarea țițeiului, mașini și echipamente, metalurgie, sticlă, ceramică și materiale de construcții, tractoare și mașini agricole, mijloace de transport, informatică și electronică, alimentară și a băuturilor;*
- *industrii ce se mențin la nivel relativ constant: chimică, a celulozei, hârtiei și cartonului, prelucrarea cauciucului și a maselor plastice, mașini și echipamente electrice.*

O parte consistentă a documentului este consacrată estimării perspectivelor de dezvoltare a sectoarelor industriale, ținând seama de potențialul existent de materii prime și de capacitatea anumitor subsectoare de a valorifica superior aceste resurse. Acțiunile preconizate pentru fiecare sector în parte diferă, evident, în funcție de obiectivele urmărite și de condițiile specifice, dar majoritatea acestor acțiuni se înscriu pe câteva coordonate comune: restructurarea selectivă a nomenclatoarelor de fabricație prin eliminarea produselor și tehnologiilor neviabile; promovarea tehnologiilor performante și a produselor cu valoare adăugată mare; modernizarea infrastructurii tehnice și a tehnologiilor în vederea reducerii costurilor, îmbunătățirii calității produselor, reducerii potențialului de poluare; restructurarea profundă – organizatorică, financiară, managerială și comercială – a companiilor naționale aflate în proprietatea Statului, în vederea creșterii atractivității lor pentru investitorii străini; redimensionarea capacităților de producție în raport cu cererea internă și

externă de produse/servicii; externalizarea activităților cu caracter complementar activităților productive de bază; reconstrucția ecologică și reducerea poluării provocate de activitatea industrială, potrivit standardelor în materie ale Uniunii Europene; creșterea investițiilor în programe speciale de educație și instruire a forței de muncă, în vederea creșterii profesionalismului, mobilității și flexibilității acesteia.

O atenție deosebită este acordată implementării măsurilor de politică industrială, pentru care s-a stabilit cadrul instituțional necesar (*Grupul interministerial de coordonare a implementării,* constituit prin HG nr. 660/2001) și *Programul de acțiune,* detaliat pe capitole.

Analiza atentă a documentului, efectuată de specialiști români și de Directoratul General Întreprinderi – Unitatea A3, Aspecte ale relațiilor cu țările candidate și învecinate, al Comisiei Europene, a relevat, totodată, că acesta conținea încă elemente care se cereau reconsiderate și aprofundate. În acest sens, cu ocazia consultărilor tehnice dintre experții Uniunii Europene și cei ai Ministerului Industriei și Resurselor din ianuarie 2002 s-a convenit elaborarea unei variante îmbunătățite în care să se includă noi elemente privind dezvoltarea durabilă, prioritățile politicii industriale și ale abordărilor sectoriale.

Noua variantă elaborată de minister cuprinde aceste elemente, precizând:

a) Prioritățile politicii industriale în ansamblu – accelerarea ajustării structurale, îmbunătățirea mediului de afaceri, atragerea unui volum sporit de investiții străine;

b) Prioritățile în strategiile sectoriale – restructurarea accelerată a unor sectoare industriale – industria siderurgică și cea de apărare; sprijinirea dezvoltării intense a unor sectoare cu rol-cheie în cadrul economiei – echipamentele de telecomunicații, tehnologia informației; asigurarea securității alimentare a populației, ceea ce impune dezvoltarea industriilor de tractoare și mașini agricole, îngrășăminte și alimentare; asigurarea sănătății populației, ceea ce impune dezvoltarea industriei de medicamente; dezvoltarea sectoarelor industriale legate de modernizarea infrastructurii și a dotărilor necesare (mijloace de transport, utilaje).

Varianta documentului de politică industrială a fost adoptată prin HG nr. 657/2002 și a fost transmisă, împreună cu Documentul de poziție al României, la Comisia Europeană, care a formulat o apreciere favorabilă. Documentul de poziție pentru Capitolul 15 – Politica industrială – a fost prezentat la Conferința de aderare România – UE din 30 iulie 2002, când capitolul a fost deschis și închis provizoriu.

În Raportul periodic pe anul 2002 al Comisiei Uniunii Europene cu privire la progresele efectuate de România pe calea aderării, se afirmă „...România a internalizat principiile politicii industriale a Comisiei Europene. Totuși, în timp ce în anumite domenii au fost făcute progrese, România a fost lentă în abordarea și implementarea reformelor structurale necesare. Privatizarea limitată a constituit o problemă deosebită. Politica României privind industria se conformează în general principiilor politicii industriale a Comisiei Europene. Totuși, slăbiciunile structurale menționate (economice, administrative și juridice) rămân și limitează eficacitatea politicii industriale și a instrumentelor ei variate" (Commission of the

European Communities, 2002). Documentul mai precizează că negocierile asupra capitolului privind politica industrială au fost provizoriu închise, România nesolicitând aranjamente tranzitorii. De asemenea, conchide că în viitor România trebuie să se concentreze asupra: i) finalizării procesului de privatizare în condiții de deplină transparență; ii) atragerii investițiilor prin simplificarea și stabilizarea mediului de afaceri; iii) dezvoltării capacității administrative și structurilor necesare implementării politicii industriale.

BIBLIOGRAFIE

1. Commission des Communautés Européennes, *La politique industrielle dans un environnement ouvert et concurrentiel: lignes directrices pour une approche communautaire,* COM(90) 556, 1990.
2. Commission of the European Communities, *Twenty First Report on Competition Policy,* Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1992.
3. Commission of the European Communities, *2002 Regular Report on Romania's Progress Toward Accession,* [COM(2002)700 final], 2002, Chapter 15: Industrial policy, pag. 93.
4. Croitoru, L., Russu, C., Târhoacă, C., van Zon, H. (UE expert), *Romania's Industrial Policy in Light of EU Accession,* Pre-Accession Impact Studies, Institutul European din România, București, 2002.
5. Darmer, M., *A Definition of EU Industrial Policy,* în: *Industry and the European Union. Analysing Politics for Business,* (M. Darmer, L. Kuyper Editors), Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2000.
6. European Commission, *An Industrial Competitiveness Policy for the European Union,* COM (94) 319 final, Brussels. 1994.
7. European Commission, *Benchmarking the Competitiveness of European industry,* COM (96) 463 final, Brussels, 1996.
8. European Commission, *Benchmarking. Implementation of an instrument available to economic actors and public authorities,* COM (97) 153 final, Brussels, 1997.
9. European Commission, *Making a success of enlargement. Strategy Paper. Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries,* Brussels, 2001.
10. European Commission, *The Lisbon Strategy – Making Change Happen,* Communication from the Commission to the Spring European Council in Barcelona, COM (2002) 14 final, Brussels, 2002.
11. Geroski, P., *European Industrial Policy and Industrial Policy in Europe,* „Oxford Review of Economic Policy", Volume 5, No. 2, 1989.
12. Grossman, G., *Promoting new industrial activity: A survey of recent arguments and evidence,* OECD „Economic Studies" No. 14, 1999.
13. Guvernul României, *Hotărâre privind aprobarea Politicii industriale a României și a Planului de acțiune,* nr. 965/2001, publicată în „Monitorul Oficial al României", Partea I, Nr. 648/16.X.2001.
14. Jacquemin, A., *The New Industrial Organization: Market Forces and Strategic Behaviour,* Clarendon Press, Oxford, 1987.
15. Johnson, Ch., *The Idea of Industrial Policy,* în: Ch. Johnson (ed.). *The Industrial Policy Debate,* 1984.
16. Krugman, P. and Obstfeld, M., *International Economics. Theory and Policy,* Glenview, Ilinois, 1988.
17. Tyson, Laura and Zysman, J., *The Theory of Industrial Organization,* The MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Mass. 1988.

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

33. ROLUL INDUSTRIEI ȘI SERVICIILOR ÎN UTILIZAREA CAPITALULUI UMAN

FLORIN-MARIUS PAVELESCU

33.1. Corelația industrie – servicii în utilizarea forței de muncă, în contextul „noii economii"

Evoluțiile înregistrate în ultimele decenii pe plan internațional, în ceea ce privește ocuparea forței de muncă, relevă importanța crescândă a sectorului de servicii și diminuarea rolului ce revine sectorului industrial. Respectivele dinamici sunt rezultatul acțiunii concomitente a mai multor factori și anume: *a) progresul tehnologic care își relevă caracterul de economisire a forței de muncă, mai cu seamă în cadrul industriei prelucrătoare; b) extinderea procesului de industrializare către noi țări, în condițiile în care nivelul cererii de produse industriale crește relativ lent, face ca nivelul cererii de forță de muncă generată de această ramură să se reducă în mod relativ, în țările cele mai dezvoltate. În același timp, mărirea numărului de ofertanți de produse industriale, determină o intensificare a concurenței, ceea ce reprezintă un stimulent pentru raționalizarea consumului de forță de muncă; c) tendința de descentralizare a activității economice determină reducerea cererii de forță de muncă în industrie și crearea de noi locuri de muncă în sectorul terțiar. Existența întreprinderilor mici și mijlocii face posibilă dezvoltarea unor firme specializate în prestarea de servicii, care, pentru marile întreprinderi industriale, constituie activități integrate (contabilitate, asistență juridică, expertiză, consultanță, servicii pentru producție); d) extinderea rolului mecanismelor concurențiale în reglarea fenomenelor și proceselor, ceea ce conduce la sporirea rolului serviciilor care susțin dezvoltarea tranzacțiilor între agenții economici privați; e) implementarea pe o scară tot mai extinsă, în cadrul aparatului productiv, a tehnologiilor informaționale, ceea ce contribuie nu numai la o mai bună adaptare a ofertei la modificările volumului și structurii cererii, ci și la apariția de noi tipuri de servicii legate de prelucrarea informației și întreținerea infrastructurii informaționale; f) creșterea nivelului veniturilor și implicit diversificarea preferințelor consumatorilor a acționat și acționează ca un stimulent al cererii de forță de muncă în comerț și servicii personale; g) necesitatea dezvoltării și protecției capitalului uman și a unei mai bune conduceri, precum și sporirea rolului diferitelor tipuri de asociații a determinat o majorare a cererii de forță de muncă în cadrul serviciilor sociale.*

Studiul capacității de ocupare a forței de muncă a industriei și serviciilor, în contextul înaintării spre societatea bazată pe cunoaștere, necesită relevarea caracteristicilor celor două ramuri, precum și a interacțiunilor dintre acestea. La reliefarea rolului industriei în utilizarea forței de muncă, trebuie să se țină seama de gradul de dezvoltare economică și tradițiile industriale, precum și de dinamica populației

BCU "LUCIAN BLAGA" LIBRARY

ocupate pe ansamblul economiei naționale. De asemenea, este necesar să se aibă în vedere faptul că industria este evidențiată în statisticile internaționale prin: industria extractivă, industria prelucrătoare, producerea de utilități (energie, gaz, apă). În condițiile în care industria extractivă și producerea de utilități (energie, gaz, apă) reprezintă fiecare 0,5% – 2% din totalul populației ocupate, dinamica cererii de forță de muncă pe ansamblul industriei este, în mod hotărâtor, determinată de evoluțiile din industria prelucrătoare.

În cursul deceniului 9, capacitatea industriei prelucrătoare de ocupare a forței de muncă a prezentat variații considerabile de la o țară la alta, în funcție de etapa de dezvoltare a complexului economic național, dar și de pulsul conjuncturii pe plan internațional. Astfel, în 1999 efectivele de lucrători din industria prelucrătoare erau mai mici decât cele din 1990 în marea majoritate a țărilor OECD (o excepție fiind Canada) dar și într-o serie de țări nou industrializate (China, Coreea de Sud), aflate într-un stadiu de dezvoltare mai avansat. Reduceri sensibile ale cererii de forță de muncă s-au înregistrat în industria țărilor central și est-europene, în principal din cauza derulării procesului de transformare a economiei, care a presupus ajustări bruște ale efectivelor de lucrători la variația nivelului producției. Creșteri ale cererii de forță de muncă s-au consemnat în țări nou industrializate, precum Mexic, Thailanda sau Turcia. În țările membre ale Uniunii Europene, reducerea numărului persoanelor ocupate în industrie nu s-a desfășurat liniar. În timpul recesiunii din 1990–1994, industria a eliberat forță de muncă pentru ca apoi, pe măsura îmbunătățirii conjuncturii economice, mai ales după 1997, să se înregistreze creșteri ale populației ocupate în această ramură.

Cele arătate mai sus pun în evidență faptul că, în condițiile în care tot mai multe state realizează pași esențiali pe drumul construirii bazei industriale, procesul de industrializare se desfășoară „în valuri". Aceasta înseamnă că, în prezent, nu se mai pot prescrie rețete generale privind industrializarea. Cu alte cuvinte, după crearea unei structuri și a unor tradiții industriale, posibilitățile de dezvoltare ale acestei ramuri depind de calitatea „aglomerărilor industriale", pe care fiecare țară reușește să le creeze în cadrul complexului economic național. Fructificarea posibilităților de dezvoltare a aglomerărilor industriale, prin efort propriu sau atragerea de capital și tehnologii performante din străinătate, reprezintă actualmente unul dintre principalii factori de asigurare a utilizării eficiente a forței de muncă. De aici se poate trage concluzia că teza, potrivit căreia în contextul extinderii rolului tehnologiilor informaționale se manifestă o tendință de dezindustrializare a structurii ocupării forței de muncă, necesită o serie de nuanțări. *În funcție de modificarea pulsului conjuncturii, dar și de capacitatea de a obține noi avantaje comparative sau competitive, se poate asista la apariția unor procese de reindustrializare.* Desigur că *intensitatea și durata respectivelor procese vor fi de dimensiuni sensibil mai mici, comparativ cu procesul clasic de industrializare.*

Un alt factor care trebuie investigat este structura ocupării forței de muncă din industria prelucrătoare, mai ales dacă se ține cont de faptul că în literatura de specialitate se apreciază că grupa subramurilor producătoare de bunuri de consum

se caracterizează printr-un nivel tehnologic scăzut, grupa subramurilor producătoare de bunuri intermediare are un nivel tehnologic mediu, în timp ce grupa subramurilor producătoare de echipament posedă un nivel tehnologic ridicat. Desigur că această clasificare are un anumit grad de convenționalitate, deoarece progresul tehnologic nu se manifestă doar în subramurile producătoare de bunuri de echipament. Experiențele acumulate în ultimele decenii au relevat existența unor însemnate valențe inovaționale și în cadrul celorlalte subramuri ale industriei. Astfel, în industria alimentară implementarea de noi tehnologii bazate pe avansurile înregistrate în construcția de mașini și/sau chimie, au condus la diversificarea producției, concomitent cu sporirea importanței calificării forței de muncă sau a condițiilor necesare pentru asigurarea calității producției. Progresele care apar în nivelul calitativ al bunurilor intermediare pot contribui în mod decisiv la susținerea creșterii economice.

În condițiile unei economii deschise, structura ocupării forței de muncă în industrie este dependentă de crearea și apoi menținerea unor avantaje competitive. Implementarea unor tehnologii tot mai sofisticate, în contextul unui mediu concurențial, nu înseamnă în mod automat o sporire a ponderii persoanelor ocupate în ramurile de vârf, datorită faptului că nivelul cererii de forță de muncă dintr-o subramură industrială este dependent de un număr mare de factori, dintre care se pot aminti: gradul de protecție al producției naționale, specializarea pe anumite filiere de produse, modul specific de manifestare a cererii pentru produsele respective, condițiile în care se realizează schimburile tehnologice, cerințele de creștere a productivității muncii.

Restructurarea industrială nu a determinat doar o reducere sensibilă a numărului de locuri de muncă, dar și apariția unor cerințe de calificare, necesare pentru a utiliza eficient noile tehnologii. Ponderea muncii necalificate s-a diminuat, pe fondul unei creșteri a diferențierilor salariale în cadrul diverselor subramuri industriale. Sunt reflectate astfel, în mod indirect, tendințele de polarizare a calificării. Procesul de modernizare a tehnologiilor și implicit cel de creștere a calificării forței de muncă s-a manifestat atât în subramurile construcției de mașini, cât și în subramuri tradiționale. Astfel, în industria textilă și a confecțiilor, implementarea în cadrul utilajelor a unor elemente ale tehnologiilor informaționale a impus dobândirea de noi cunoștințe de către personalul angajat în această ramură. Trecerea în revistă a raporturilor în care se află diferitele componente ale forței de muncă angajate în industria țărilor dezvoltate, relevă faptul că, din punct de vedere al nivelului de calificare, industria, în ansamblul său, se situează pe o poziție mediană, respectiv deasupra unor ramuri tradiționale, cum ar fi agricultura și construcțiile, dar în urma sectorului servicii.

Dar importanța industriei pentru utilizarea forței de muncă nu se poate reduce doar la ponderea deținută de această ramură în totalul valorii adăugate sau al populației ocupate. Această ramură este și rămâne în continuare crucială, pentru asigurarea durabilității creșterii economice și utilizarea eficientă a forței de muncă, din cel puțin trei motive: *a) caracteristicile tehnologiilor utilizate care permit atingerea*

unor randamente de scară crescătoare; b) efectele de antrenare pe care industria le generează în interiorul complexului economic național; c) puterea de atracție pe care, în contextul globalizării, industria o exercită pentru fluxurile de investiții străine directe.

Evoluția către o economie bazată pe cunoaștere înseamnă o accelerare a cercetărilor și descoperirilor din științele fundamentale (chimie, fizică, biologie). Iar cele mai multe dintre inovările și aplicațiile practice în baza acestor descoperiri științifice, se pot efectua în cadrul industriei. Este o consecință a faptului că în această ramură se produc bunuri materiale. De asemenea, metodele de organizare a producției industriale permit realizarea, relativ facilă, a cuplajului cu activitatea de cercetare științifică. În acest fel, industria devine o „mașină" capabilă să convertească avansurile cunoașterii umane în profit, pentru ca apoi profitul să devină sursa unor noi avansuri ale cunoașterii umane. Posibilitatea de a îngloba rapid rezultatele cercetării științifice face ca firmele care acționează în industria prelucrătoare să realizeze diferențierea produselor sau a proceselor de producție, ceea ce este de natură să susțină inovația tehnologică dar și o sporire a cererii de forță de muncă.

Faptul că industria utilizează o mare varietate de inputuri determină puternice efecte de antrenare asupra ansamblului economiei naționale. Legăturile interramuri, generate de industrie, mențin condițiile unei creșteri constante a productivității muncii dar și ale asigurării viabilității locurilor de muncă[1]. Fabricarea și apoi utilizarea de noi produse, care presupun un consum tot mai ridicat de cunoștințe științifice, nu se poate obține fără existența unor rețele de servicii specializate, capabile să identifice noi potențiali consumatori, concomitent cu găsirea de noi formule pentru îmbunătățirea utilizării respectivelor produse.

Drept urmare, se conturează noi relații între industrie și servicii, fiecare dintre cele două mari sectoare economice dobândind astfel noi caracteristici. În acest context, se vorbește tot mai mult despre „servo-produse". Experiența din țările cu economie de piață consolidată relevă faptul că interacțiunea dintre industrie (cu precădere industria prelucrătoare) și servicii devine tot mai accentuată. Pe de o parte, industria cedează sectorului de servicii tot mai multe locuri de muncă, în condițiile descentralizării activității economice. Pe de altă parte, posibilitățile de menținere a locurilor de muncă din industrie depind, într-un mediu economic în care concurența este tot mai acerbă, de dezvoltarea și fiabilitatea serviciilor distributive (comerțul cu amănuntul, comerțul cu ridicata, publicitate), a serviciilor de transport, precum și a serviciilor bazate pe cunoaștere (prelucrare date, laboratoare de cercetare științifică și de testare a calității produselor).

Pe această bază, se poate vorbi despre importanța în sens restrâns și importanța în sens larg a industriei, în utilizarea forței de muncă. Importanța în sens

[1] Intensitatea și caracterul legăturilor interramuri sunt dependente de nivelul tehnic, de posibilitățile de inovare și creare de externalități pozitive, pe care le posedă diferitele subramuri industriale. În aceste condiții, o tot mai mare importanță capătă *definirea unor criterii pentru punerea în evidență a industriilor strategice,* apte să mențină pe termen lung dinamismul economic și tehnologic (cf. A. Iancu – *Industrii strategice și criterii de determinare,* în „Oeconomica", 2003, nr. 1).

restrâns a unei ramuri economice poate fi cuantificată prin intermediul ponderii acesteia în PIB sau în totalul populației ocupate. Importanța în sens larg poate fi pusă în evidență prin intermediul multiplicatorilor în amonte a consumurilor de muncă și a efectelor de antrenare (caseta 33.1.).

În aceste condiții, creșterea constantă, atât absolută cât și relativă, a rolului serviciilor în utilizarea forței de muncă, necesită o serie de clarificări de natură metodologică. Astfel, este important să se țină seama de eterogenitatea activităților grupate în cadrul sectorului terțiar, de proporția ridicată a muncii cu timp parțial, precum și de o anumită laxitate a cerințelor privind creșterea productivității muncii.

În contextul prefigurării noii economii și a societății bazate pe cunoaștere în analiza utilizării forței de muncă în servicii, apare necesară o regrupare a diferitelor activități. Astfel, sectorul terțiar poate fi văzut ca fiind compus din: a) *servicii distributive* care reunesc activități tradiționale, precum comerțul și transporturile; b) *servicii productive* care cuprind comunicațiile, serviciile financiar-bancare și serviciile pentru întreprinderi; c) *servicii sociale și personale.*

Astfel se pun mai bine în evidență factorii care determină evoluția cererii de forță de muncă. În contextul extinderii utilizării tehnologiei informaționale, este de așteptat ca serviciile productive să își sporească în mod considerabil capacitatea de ocupare a forței de muncă.

Caseta 33.1.

Indicatori ai efectelor de antrenare generate de industrie și servicii, în utilizarea forței de muncă

Efectele de antrenare generate de consumul de forță de muncă dintr-o ramură se pot calcula atât în sens restrâns cât și în sens larg. Pentru aceasta este necesar să se parcurgă mai mulți pași și anume:

a) *calculul multiplicatorilor în amonte, aferenți cererii interne*, prin însumarea elementelor corespunzătoare ramurii din inversa matricei lui Leontief;

b) *calculul valorii normalizate a multiplicatorilor,* avându-se în vedere media aritmetică simplă a factorului S, care reprezintă o combinație între ponderea valorii adăugate în totalul producției (p) și ponderea importului în totalul producției (m), de la nivelul ramurilor economice $S = p + m - p*m$.

În acest fel, se pun mai bine în evidență efectele de antrenare ale diferitelor ramuri asupra cererii interne;

c) *calculul multiplicatorilor în amonte ai consumurilor de forță de muncă* (M cfm). Acest indicator rezultă din însumarea produselor dintre elementele inversei matricii lui Leontief și consumurile relative de muncă (inversul productivității relative a muncii);

d) *determinarea valorii medii a consumurilor relative de muncă, generate de creșterea cu o unitate de valoare adăugată într-o ramură în ansamblul economiei,* prin împărțirea valorii multiplicatorilor consumurilor de forță de muncă la valoarea multiplicatorilor în amonte, aferenți cererii interne;

e) *determinarea efectelor de antrenare în sens restrâns ale consumului de forță de muncă* prin împărțirea valorii medii a consumurilor relative de muncă pe ansamblul economiei la consumul relativ de muncă din ramura analizată;

f) *calculul efectelor de antrenare în sens larg ale consumului de forță de muncă,* prin înmulțirea valorii efectelor de antrenare în sens restrâns cu valoarea normalizată a multiplicatorilor cererii interne.

33.2. Dinamica cererii de forță de muncă în industrie și servicii în România, pe parcursul transformării economiei

În România, desfășurarea procesului de transformare a economiei în direcția implementării mecanismelor concurențiale a avut puternice reverberații asupra corelației dintre industrie și servicii, în ceea ce privește ocuparea forței de muncă. Pe fondul reducerii, între 1990 și 2001, cu 21% a numărului persoanelor ocupate, cererea de forță de muncă s-a redus cu circa 51% pe ansamblul industriei și cu 54% în industria prelucrătoare (tabelul 33.1.).

Tabelul 33.1.

Structura și dinamica populației ocupate pe ramuri ale economiei în România, în perioada 1990–2001

Ramura	Structura		Dinamica %
	1990	2001	
Agricultură	28,2	40,4	113,1
Silvicultură	0,9	0,5	42,9
Sector primar	29,1	40,9	110,9
Industrie din care:	37,9	23,5	49,1
Industria extractivă	2,4	1,6	54,1
Industria prelucrătoare	34,3	20,0	46,0
Energie, gaz, apă	1,2	1,9	124,8
Construcții	5,5	4,0	56,8
Sector industrial	43,4	27,5	50,0
Comerț, hoteluri și restaurante din care:	6,7	10,3	122,1
Comerț	5,0	9,4	149,4
Hoteluri și restaurante	1,7	0,9	42,5
Transport, telecomunicații din care:	7,1	4,7	52,4
Transport	6,2	3,6	46,1
Telecomunicații	0,9	1,1	95,9
Servicii financiare și pentru întreprinderi din care:	3,8	4,1	86,6
Servicii financiar-bancare	0,4	0,8	174,4
Servicii pentru întreprinderi	3,4	3,3	77,3
Servicii sociale din care:	9,9	12,5	99,2
Administrație publică	0,8	1,7	162,5
Învățământ	3,7	4,9	103,7
Sănătate	2,9	4,0	108,4
Alte ramuri	2,5	1,9	60,4
Sector terțiar	27,5	31,6	91,0
Total economie	100,0	100,0	79,0

Sursa: Anuarele statistice ale României 1992 și 2002, INSE, București.

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

În anul 2001, ponderea industriei în totalul populației ocupate era de 23,5%, nivel comparabil cu cel întâlnit în țările Uniunii Europene. Valori, peste cele înregistrate în respectivele state, erau consemnate în industria extractivă și producerea de utilități, ceea ce semnalizează, mai ales în cazul producerii de utilități, manifestarea unor întârzieri în restructurarea acestui domeniu de activitate. Ponderea industriei prelucrătoare este de 20%, nivel apropiat de media Uniunii Europene. Reducerea posibilităților de ocupare a forței de muncă în industria prelucrătoare a fost însoțită de modificări structurale semnificative. Cele mai intense scăderi ale efectivelor au fost consemnate în industria producătoare de bunuri de echipament.

Pe ansamblul industriei producătoare de bunuri de consum și al industriei producătoare de bunuri intermediare, diminuarea cererii de forță de muncă a fost mai lentă. Drept urmare, ponderea industriei producătoare de bunuri de echipament, în totalul numărului de salariați din industria prelucrătoare, a scăzut de la 39,4%, în 1990, la 20,6%, în 2001, în timp ce ponderea industriei producătoare de bunuri de consum s-a majorat de la 36,7% la 49,5% , iar cea a industriei producătoare de bunuri intermediare de la 23,9% la 29,9%. Este urmarea proceselor de restructurare care au afectat în special subramurile producătoare de bunuri de echipament, atât sub aspectul scăderii cererii, cât și al diminuării semnificative a surplusului de personal, fenomen caracteristic unei economii de comandă. În acest fel, distribuția cererii de forță de muncă pe grupele de subramuri ale industriei prelucrătoare este în România comparabilă cu cea din statele sudice ale Uniunii Europene[2].

Ceea ce deosebește în mod esențial structura ocupării forței de muncă din România de cea din țările cele mai dezvoltate este ponderea sectorului de servicii, care este circa 32% în țara noastră, față de peste 66% în majoritatea statelor membre ale Uniunii Europene.

Chiar dacă, față de 1990, proporția sectorului terțiar în totalul populației ocupate era în 2001 cu 4,1 p.p. mai mare, nu se poate vorbi încă de o terțializare a structurii ocupării forței de muncă, ci de un proces de dezindustrializare. În fapt, creșterea proporției serviciilor în totalul cererii de forță de muncă a fost un rezultat al reducerii mai lente a efectivelor în acest sector (cu 9%) comparativ cu evoluția de pe ansamblul economiei.

În cadrul sectorului terțiar, dinamica cererii de forță de muncă pe activități s-a diferențiat considerabil. Astfel, scăderi ale efectivelor s-au consemnat în transporturi, hoteluri-restaurante, servicii pentru întreprinderi și alte ramuri. Este un reflex al

---

[2] În țările Uniunii Europene se pot identifica următoarele tipuri de distribuție a populației ocupate în industria prelucrătoare:

a) ponderea cea mai mare este a grupei subramurilor producătoare de bunuri intermediare, urmată de cea a subramurilor producătoare de bunuri de consum în: Luxemburg, Danemarca, Belgia, Austria, Franța și Olanda; b) ponderea cea mai mare este a grupei subramurilor producătoare de bunuri intermediare, urmată de cea a subramurilor producătoare de bunuri de echipament în: Germania, Regatul Unit, Finlanda și Suedia; c) ponderea cea mai mare este a grupei subramurilor producătoare de bunuri de consum, urmată de cea a subramurilor producătoare de bunuri intermediare în: Italia, Irlanda, Spania, Portugalia și Grecia.

comprimării cererii, pe fondul scăderii generale a veniturilor, dar și al amânării, o bună perioadă de timp, a restructurării industriale, ceea ce a blocat apariția de noi locuri de muncă mai ales în cadrul serviciilor pentru întreprinderi.

Creșteri ale populației ocupate s-au produs în activități strâns legate de implementarea mecanismelor concurențiale (comerț, servicii financiare și de asigurări) și în serviciile de infrastructură socială (administrație publică, învățământ, ocrotirea sănătății) ca urmare a unor modificări sensibile a cadrului instituțional care au acționat ca un stimulent al cererii de forță de muncă. În activitățile unde efectivele de lucrători au crescut, s-au produs reduceri, uneori marcate, ale productivității muncii, ceea ce arată că, în respectivele domenii, prioritară a fost atenția acordată diminuării penuriei de forță de muncă și mai puțin creșterii eficienței aparente a utilizării resurselor umane[3].

În ramurile unde posibilitățile de ocupare a forței de muncă s-au redus, productivitatea muncii a sporit, reflectând un proces de restructurare, în cazul transporturilor, și influența favorabilă a prețurilor relative, în cazul telecomunicațiilor și al serviciilor pentru întreprinderi.

Modificări care s-au produs în nivelul relativ al productivității aparente a muncii au avut un impact deloc neglijabil, asupra rolului deținut de industrie și servicii în susținerea utilizării capitalului uman.

33.3. Determinarea efectelor de antrenare, generate de industrie și servicii în ocuparea forței de muncă în România

Având în vedere datele statistice disponibile, am calculat efectele de antrenare în planul ocupării forței de muncă pentru anii 1996 și 1999, luând în considerare un număr de 7 ramuri (agricultură, industrie, construcții, comerț, transport-telecomunicații, servicii financiare, servicii sociale). Astfel se observă că, atât în 1996 cât și în 1999, cele mai ridicate valori ale multiplicatorilor în amonte ai cererii interne se înregistrau în industrie (tabelul 33.2.). Calculul valorii normalizate scoate și mai mult în evidență capacitatea industriei de a susține cererea internă. De asemenea, se observă că valori normalizate supraunitare s-au înregistrat atât în anul 1996, cât și în anul 1999 și în agricultură, transporturi-telecomunicații, și servicii financiare.

Măsurile adoptate în direcția restructurării activității economice au determinat modificări notabile ale mărimii consumurilor relative de forță de muncă. Acestea au scăzut într-o proporție moderată în construcții și foarte abrupt în comerț, transporturi-telecomunicații, servicii financiare și servicii sociale (tabelul 33.3.). Creșteri ale consumului relativ de forță de muncă au fost consemnate în agricultură și industrie. Evoluțiile respective reflectă atât vitezele diferite de restructurare a activității diferitelor ramuri economice, cât și modificarea substanțială a prețurilor

[3] F. M. Pavelescu (coord.), V. Platon, *Proiectarea unor modele de funcționare a pieței forței de muncă în România comparabile cu cerințele integrării europene*, în „Caiete ESEN–2", 2002, nr. 36.

Tabelul 33.2.

Valoarea calculată și valoarea normalizată a multiplicatorilor în amonte ai cererii interne, în anii 1996 și 1999

Ramura	Valoarea calculată		Valoarea normalizată	
	1996	1999	1996	1999
Agricultură	1,780206	1,773774	1,016104	1,102299
Industrie	2,188639	2,180934	1,249229	1,360550
Construcții	2,020644	1,510934	1,153341	0,938959
Comerț	1,722073	1,591765	0,982923	0,989191
Transporturi-telecomunicații	1,781867	1,650773	1,017052	1,025861
Servicii financiare	1,953046	1,764276	1,114758	1,096370
Servicii sociale	1,695683	1,731560	0,967860	1,076066
Factorul S	0,570779	0,621443		

Sursa: Calculat după Conturile Naționale, INSE, București, 2000.

Tabelul 33.3.

Caracteristici ale consumului de muncă pe ramuri ale economiei, în anii 1996 și 1999

Ramura	Multiplicatorii în amonte ai consumului de forță de muncă		Consumul relativ de forță de muncă		Consumul mediu antrenat de forță de muncă	
	1996	1999	1996	1999	1996	1999
Agricultură	3,352590	4,044751	2,241	2,747	1,883260	2,280308
Industrie	1,683018	2,079323	0,595	0,803	0,768979	0,953409
Construcții	1,526680	1,161064	0,739	0,727	0,755541	0,768441
Comerț	1,622336	1,225284	1,056	0,694	0,942083	0,769764
Transp.-telecomunic.	1,389660	0,926440	0,784	0,417	0,779890	0,561216
Servicii financiare	1,518606	0,825827	0,778	0,257	0,777558	0,468083
Servicii sociale	1,121435	2,006021	1,575	1,326	0,661347	1,158505

Sursa: Calculat după Conturile Naționale, 1996–1997 și 1997–1999 INSE, București.

relative, ca urmare a adoptării unor măsuri de liberalizare bruscă a prețurilor. În aceste condiții, valoarea multiplicatorului în amonte a consumului de forță de muncă din industrie și agricultură s-a majorat și a înregistrat diminuări în construcții și toate tipurile de servicii care au fost avute în vedere.

Consumul mediu de forță de muncă antrenat pe ansamblul economiei s-a modificat în același sens cu valoarea multiplicatorilor în amonte ai consumului de forță de muncă, excepția de la această regulă fiind consemnată în cazul construcțiilor .Dacă se examinează efectul de antrenare în sens restrâns, se observă că acesta era, în 1999, cel mai puternic în cazul industriei, transporturilor-telecomunicațiilor, și serviciilor financiare (tabelul 33.4.). În agricultură și servicii sociale, locurile de muncă pot fi considerate ca fiind de acompaniere, dată fiind valoarea subunitară a efectului de antrenare în sens restrâns.

Tabelul 33.4.

Efectele de antrenare a consumurilor de forță de muncă, în anii 1996 și 1999

Ramura	Efecte de antrenare în sens restrâns		Efecte de antrenare în sens larg	
	1996	1999	1996	1999
Agricultură	0,840366	0,830108	0,853899	0,849192
Industrie	1,292402	1,187309	1,614506	1,615393
Construcții	1,022383	1,057003	1,179156	0,992482
Comerț	0,892124	1,109170	0,876889	1,097181
Transporturi-telecomunicații	0,994758	1,345831	1,011720	1,380636
Servicii financiare	0,999432	1,821335	1,114125	1,991994
Servicii sociale	0,493088	0,873684	0,477240	0,940142

Sursa: Calculat după Conturile Naționale, INSE, București, 2000.

Trecerea în revistă a valorii efectelor de antrenare în sens larg nu face decât să sublinieze concluziile trase din examinarea valorii coeficienților efectelor de antrenare în sens restrâns. Ramurile unde există locuri de muncă de antrenare sunt: industria, transporturile-telecomunicațiile și serviciile financiare. Locurile de muncă de acompaniere se găsesc în agricultură și servicii sociale. Deși multiplicatorul în amonte al consumului de forță de muncă al industriei este, în valoare absolută, mai mic decât al altor ramuri, efectele de antrenare în sens larg, pe care această ramură le produce în economie, sunt cele mai mari. Mărimea multiplicatorului și a efectelor de antrenare sunt o consecință a unora dintre caracteristicile definitorii ale industriei și anume nivelul relativ ridicat al productivității muncii pe de o parte, și faptul că această ramură continuă să fie principalul consumator al producției tuturor celorlalte activități care se desfășoară în economia națională.

Intensitatea efectului de antrenare generat de industrie, în planul ocupării forței de muncă, este influențată de ponderea diferitelor subramuri în totalul producției industriale. Experiența unor țări dezvoltate precum Germania, arată că mutiplicatorul output-ului care are valoarea cea mai ridicată se află în ramurile sciento-intensive, urmate de cele capital-intensive. Din acest motiv creșterea, în cazul României, a gradului de dependență de exporturile de munco-intensive, este de natură să impieteze asupra posibilităților de generare a unei creșteri economice durabile și implicit de reduceri semnificative a decalajelor față de țările membre ale Uniunii Europene.

33.4. Direcții de acțiune pentru valorificarea potențialului de ocupare a forței de muncă, al industriei și serviciilor, în contextul integrării europene

Din cele arătate anterior, a rezultat faptul că în contextul apariției societății bazate pe cunoaștere, ocuparea forței de muncă este tot mai dependentă de relațiile

care se stabilesc între industrie și servicii. Pe de altă parte, deschiderea economiilor naționale către fluxurile externe de mărfuri și capital și extinderea procesului de industrializare spre noi țări, face ca valorificarea capitalului uman să fie condiționată în mod esențial de creșterea competitivității. În cazul unor țări cu tradiție industrială, această cerință trebuie să fie îndeplinită cu prioritate. Din acest motiv, unul dintre obiectivele pe termen mediu, promovat de autoritățile Uniunii Europene, este ca această grupare de state să devină zona cu cea mai competitivă economie din lume. Îndeplinirea acestor cerințe nu se realizează de la sine, ci presupune, mai ales în cazul unei țări cu importante decalaje ale nivelului de dezvoltare și de natură instituțională, cum este România, acțiuni concomitente, pe mai multe planuri, ale autorităților publice și anume:

A) *Elaborarea unei politici industriale coerente* pe deplin adaptate realităților economiei românești. Ea se impune mai cu seamă datorită rămânerilor în urmă, în ceea ce privește restructurarea aparatului productiv, în condițiile respectării unor tratate și acorduri economice semnate de țara noastră, prin care se impune liberalizarea schimburilor economice externe. Pe acest fundal, lipsa de coordonare a activității agenților economici ar conduce la pierderea unei importante părți a locurilor de muncă din industrie. Pe de altă parte, piața noilor tehnologii are un puternic caracter oligopolist. Drept urmare, pentru a utiliza în mod eficient factorii de producție, este nevoie de ordonarea efortului de dezvoltare de către autoritățile statale, de specializare pe anumite segmente de piață, pe baza avantajului comparativ și competitiv. Din acest motiv, în politica industrială este necesar să se îmbine componentele active cu cele neutrale. În acest fel, se pot stabili prioritățile sectoriale în ceea ce privește subramurile tradiționale. Pe această bază se poate estima, în mod indirect, și cererea de forță de muncă, pornindu-se de la evoluția previzibilă a productivității muncii. Este necesar să se identifice domeniile aparținând sectorului noilor tehnologii, care ar putea fi dezvoltate. Respectivul obiectiv poate fi atins, numai dacă se va reuși intensificarea legăturilor dintre unitățile de cercetare științifică și dezvoltare tehnologică și întreprinderile industriale. Aceasta presupune o anumită coordonare între componentele politicii industriale și funcționarea sistemului național de inovare tehnologică. Pe această cale se poate stimula creșterea nivelului tehnic și competitivitatea produselor fabricate, ceea ce ar avea drept consecință generarea de locuri de muncă viabile în activitățile industriale și valorificarea potențialului creativ al personalului angajat în cercetarea științifică.

B) *Stimularea proceselor investiționale.* Una dintre condițiile esențiale, pentru menținerea și creșterea susținerii de către industrie a ocupării forței de muncă, este sporirea sensibilă a investițiilor. Pe această bază se poate realiza, într-un interval scurt de timp, modernizarea obiectivelor industriale existente, precum și apariția altora noi. Apare necesară elaborarea unui cadru legislativ favorabil reinvestirii profiturilor, dar și atragerii în circuitul economic a unor capitaluri autohtone și străine. O atenție specială va trebui acordată investitorilor străini. În condițiile în care capitalul străin, accesibil în Europa Centrală și de Est, este limitat și deci între țările din regiune ar putea exista o anumită concurență, recurgerea la acordarea de

facilități fiscale este foarte probabilă. Deoarece respectivele măsuri de politică economică înseamnă în cele din urmă pierderi de venituri pentru bugetul de stat și alte distorsiuni în activitatea economică, se impune o analiză de tip cost – beneficiu.

C) *Adoptarea de măsuri pentru intensificarea legăturilor în amonte, între segmentul dominat de capitalul străin și segmentul indigen al economiei.* Creșterea rolului capitalului străin în desfășurarea activității economice nu înseamnă în mod automat generarea unui dinamism tehnologic. Pe termen lung, aprecierea eficienței atragerii capitalului străin nu se poate limita doar la contabilizarea sumelor investite sau a nivelului rentabilității. Succesul unei investiții străine din punct de vedere al țării-gazdă poate fi apreciat prin natura legăturilor în amonte, apărute prin pătrunderea unor corporații transnaționale. Ca orice nouă activitate economică, investițiile străine determină atât legături în amonte (atunci când firmele străine achiziționează bunuri și servicii de la firmele locale) cât și legături în aval (atunci când firmele străine vând produse și servicii către firmele locale). De asemenea, pot să existe și legături orizontale, rezultate din interacțiunile dintre firmele străine și firmele locale cu care se află în concurență.

În fapt, legăturile în amonte nu se reduc doar la cumpărarea de produse standardizate, ci cuprind și stabilirea de relații de colaborare de lungă durată. Ele sunt foarte importante, deoarece fac să apară posibilitățile de realizare a diseminării unor noi tehnologii și a noi cunoștințe, dar și a creării de noi avantaje competitive. În acest fel se poate promova creșterea productivității muncii și apariția unor noi locuri de muncă.

Nu toate legăturile de acest tip sunt benefice. Dacă ele se întemeiază pe o protecție exagerată, se poate lovi în dezvoltarea altor ramuri și, în mod implicit, se pot pierde locuri de muncă. Pentru ca nivelul calitativ al locurilor de muncă, generate în amonte de investițiile străine, să crească, este deosebit de important să se evite legăturile cvasi-exclusive cu firmele transnaționale mari, monopoliste. De asemenea, trebuie să se negocieze un conținut tehnologic și de valoare adăugată, ce revine pe lucrător, al respectivelor legături.

Crearea de legături dintre firmele străine și firmele locale devine, în contextul accentuării globalizării, un element tot mai important, pentru asigurarea utilizării eficiente a capitalului uman al țărilor care au de recuperat însemnate rămâneri în urmă din punct de vedere tehnologic. Din acest motiv, în multe țări au fost elaborate o serie de programe de promovare a acestor legături, concomitent cu crearea cadrului organizațional și instituțional adecvat.

D) *Intensificarea legăturilor dintre industrie și servicii.* Așa cum am menționat anterior, posibilitățile de menținere a locurilor de muncă în industrie devin tot mai dependente de legăturile care se creează între industrie și servicii. Competitivitatea produselor industriale se obține nu numai prin menținerea unui cost scăzut al forței de muncă, dar și ca urmare a dezvoltării unor rețele extinse de servicii de distribuție a mărfurilor, de intermediere financiară și furnizare de informații, referitoare la caracteristicile diferitelor piețe care influențează în mod direct sau indirect activitatea unei subramuri industriale. Serviciile productive pot avea contribuții

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

notabile la diferențierea calitativă a produselor și implicit la promovarea exporturilor. Drept urmare, se asistă la o creștere durabilă a cererii de forță de muncă.

E) *Dezvoltarea spiritului antreprenorial* poate contribui la crearea de noi întreprinderi, mai cu seamă în cadrul serviciilor productive care apoi vor acționa ca un stimulent al cererii de forță de muncă. În atingerea acestui obiectiv, practicarea unei fiscalități moderate ar putea juca un rol însemnat, deoarece ar înlătura multe dintre barierele de intrare pentru noile generații de întreprinzători, pe de o parte, și ar contribui la transformarea unor activități nedeclarate în activități „vizibile", pe de altă parte. De asemenea, nu trebuie ignorat impactul pozitiv asupra cererii de forță de muncă, pe care îl are extinderea serviciilor de consiliere, referitoare la începerea de noi afaceri sau modernizarea organizării muncii.

F) *Susținerea dezvoltării telecomunicațiilor și a utilizării pe scară largă a tehnologiilor informaționale*, avându-se în vedere experiența acumulată în țările dezvoltate. Extinderea respectivelor subramuri are asupra cererii de forță de muncă efecte pozitive, atât în mod direct cât și indirect, prin facilitarea contactelor de afaceri sau dezvoltarea altor activități sociale.

G) *Explorarea potențialului serviciilor sociale de creare a noi locuri de muncă* în contextul promovării politicilor active ale pieței forței de muncă și de incluziune socială.

H) *Îmbunătățirea substanțială a calificării forței de muncă.* Implementarea unor noi soluții tehnologice, în cadrul întreprinderilor industriale și a firmelor de servicii, a avut printre consecințe creșterea cerințelor de calificare a personalului. Drept urmare, menținerea locurilor de muncă depinde tot mai mult de creșterea calitativă a capitalului uman. În fapt, societatea cunoașterii și a inovării care se prefigurează, ar putea oferi, în condițiile unei stabilități sociale și politice, un enorm potențial de ocupare a persoanelor capabile să lucreze în domeniul noilor tehnologii. Dar având în vedere rapiditatea cu care se efectuează schimbările tehnologice, se impune atât din partea autorităților publice, cât și a firmelor un efort continuu de formare profesională. Acesta este necesar să fie direcționat atât spre profesiile legate de tehnologiile tradiționale cât și spre cele legate de noile tehnologii.

În cadrul unor subramuri industriale tradiționale cum este industria textilă, raționalizarea proceselor de producție, concomitent cu pătrunderea în construcția utilajelor a unor elemente aparținând tehnologiilor informaționale, au condus la modificarea profilului profesional al lucrătorilor din această subramură. Dar realizarea producției într-un mare număr de întreprinderi mici și mijlocii face ca elaborarea unei strategii pe termen lung, pentru creșterea calificării forței de muncă, să fie relativ dificilă. Pentru surmontarea acestor impedimente, în cadrul Uniunii Europene au fost concepute programele Adapt, Emploi și Leonardo pentru perioada 1994–1999, care a oferit întreprinderilor reale posibilități de a realiza reconversia profesională a forței de muncă. Pentru perioada 2000–2006, dezvoltarea resurselor umane ale întreprinderilor va fi susținută de inițiativa Equal și programul Leonardo 2. De asemenea, noul Obiectiv 3 al Fondurilor Structurale este în principal axat pe adaptarea și modernizarea politicilor naționale și europene de ocupare a

forței de muncă, educație și formare profesională. Alături de aceste inițiative concepute la nivel european, inițiativa locală sau diferitele forme de parteneriat social pot contribui în mod decisiv la creșterea adaptabilității forței de muncă la noile provocări, pe care societatea informațională le lansează către sectorul industrial.

BIBLIOGRAFIE

1. „Economic Survey of Europe", 2000, nr. 2–3, Economic Commission for Europa, Geneva.
2. „Economic Survey of Europe", 2001, nr. 1, Economic Commission for Europa, Geneva.
3. „Employment in Europe", 1999, European Commission, Brussels.
4. *The future of the European Employment Strategy, „A Strategy for full employment and better jobs for all"*, European Commission, Brussels, 2003.
5. A. Iancu, *Industrii strategice și criterii de determinare,* „Oeconomica", 2003, nr. 1.
6. *Industry for growth into the new millenium,* UNIDO, Viena, 2000.
7. Muscalu, M. S., Pavelescu , F. M., *Politici industriale: certitudine și riscuri,* „Probleme economice", 2000, nr. 42, CIDE, București.
8. Pavelescu, F. M., *Progresul tehnologic și ocuparea forței de muncă,* Editura IRLI, București, 1997.
9. Pavelescu, F. M. (coord.), Platon, V., *Proiectarea unor modele de funcționare a pieței forței de muncă în România, compatibile cu cerințele integrării europene,* „Caietele ESEN-2", 2002, nr. 36, CIDE, București.
10. Pavelescu, F. M., *Transformarea economiei și dezechilibrele pieței forței de muncă,* 2003, Editura IRLI București.
11. Peneder, M., Kaniovski, S., Dachs, B., *External Services, Structural Change and Industrial Performance,* Working Paper, European Commission, Brussels, 2000.
12. *Rapport sur la mise en oeuvre du plan d'action pour la competitivité de l'industrie européenne des textiles et du habillement,* Comission Européenne, Bruxelles 2000.
13. *World economic Outlook. The Information Tehnology Revolution,* IMF, october 2001.
14. *World Investment Report* 2001, UNCTAD, New York 2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

34. REALIZAREA *ACQUIS*-ULUI COMUNITAR ȘI DEZVOLTAREA ENERGETICII ROMÂNEȘTI, ÎN PERSPECTIVA INTEGRĂRII ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

ȘTEFAN RĂGĂLIE

Sectorul energetic rămâne sectorul de bază al industriei românești. Restructurarea acestuia generează, o dată cu dezvoltarea mediului concurențial, și îmbunătățirea performanțelor economice ale acelor subramuri energetice care se pretează la competiție, precum și reglementarea eficientă a celorlalte activități cu caracter de monopol natural, pentru a înregistra în fapt o îmbunătățire a performanțelor economice. Programul de guvernare pe perioada 2001–2004 vizează o reorganizare a sectorului pentru susținerea competiției pe piața energiei, reducerea costurilor de producție și extinderea pieței interne la nivelul Europei unite, prin dezvoltarea unor noi oportunități și capacități de producție[1].

Pentru România, ca țară europeană candidată la Uniunea Europeană[2], realizarea obiectivelor de politică industrială presupune, în primul rând, liberalizarea pieței energiei în vederea integrării sale în structurile europene, care poate deveni relevantă, chiar înainte de momentul aderării. Acest fapt se datorează realizării anticipate a unor cerințe, pe care Uniunea Europeană le pune prin Directiva 92/96 pentru promovarea și susținerea unei politici de liberalizare a pieței interne, în scopul promovării unei concurențe corecte și active, îndreptată în direcția susținerii procesului de extindere a pieței unice europene a energiei, la nivelul tuturor țărilor membre și candidate la integrare.

În plus, pentru integrarea României în structurile europene se estimează că în următorii 3–5 ani se va realiza o creștere accelerată a economiei românești, cu ritmuri superioare mediei comunitare, precum și o intensificare a eforturilor investiționale, pentru a asigura în fapt o relansare a industriilor naționale competitive. În ceea ce privește integrarea industriei energetice românești în structurile europene, se estimează o restructurare și o remodelare a sectorului, în paralel cu

---

[1] Aceste obiective ale programului de guvernare se regăsesc în Strategia națională de dezvoltare energetică elaborată de actualul Minister al Economiei și Comerțului. În esență, această strategie urmărește satisfacerea necesarului agenților economici și al populației, la un cost cât mai scăzut, în condiții de eficiență energetică și economică, de calitate și siguranță în alimentare și cu limitarea impactului asupra mediului înconjurător, la niveluri accesibile pe plan european. Conform acestei strategii, în următorii ani se va realiza o îmbunătățire semnificativă a eficienței energetice în economia națională, prin restrângerea capacităților de producție energofage existente și realizarea unor noi investiții la niveluri tehnologice performante, precum și o creștere a competitivității economiei naționale.

[2] Conform reglementărilor comunitare, țările candidate la aderare au obligația de a-și defini o strategie națională de aderare, în care sunt precizate clar stadiile și performanțele pe care trebuie să le atingă economia acestor țări, pentru a se armoniza în timp cu cerințele din Uniunea Europeană. România, ca țară candidată la aderare, și-a îndeplinit această obligație prin adoptarea, în acest an, a Strategiei naționale de dezvoltare economică pe termen mediu.

accelerarea procesului de privatizare și dezvoltarea unor structuri de producție moderne pe piața energiei[3].

Instituțiile Uniunii Europene (U.E.) încep să acorde o atenție tot mai mare pregătirii țării noastre pentru integrarea în viitoarea piață energetică unică și pentru o aliniere treptată la reglementările U.E. privind: concurența și subvențiile de stat, achizițiile publice, sistemele fiscale, legislația privind mediul înconjurător, sănătatea și securitatea muncii. U.E, conștientă de rolul pe care îl joacă în susținerea restructurării sectoarelor energetice ale țărilor candidate, a definitivat deja unele proiecte și domenii prioritare cum ar fi: conducta de gaze naturale din centrul Rusiei prin Belarus și Polonia spre centrul Europei, magistrala de înaltă tensiune din zona țărilor Baltice și conducta de țiței din Kazahstan și Azerbaijan prin Rusia, România, Serbia, Croația (Omisalj) și Slovenia spre Trieste (Italia).

După integrarea României în sistemul de transport european al energiei electrice (UCTE), studii recente[4] au demonstrat eficiența construirii unor importante magistrale de transport de înaltă tensiune, care vor conecta sistemele electroenergetice din Grecia, Bulgaria și Turcia, de cele similare din Germania, Franța și din țările nordice (sistemul Nord Pool), prin România, Ungaria și Cehia. Comisiile de specialitate ale U.E au recunoscut eficiența acestor investiții, precum și importanța României, ca un viitor important nod energetic est-vest, pentru transportul și comerțul internațional cu țiței, gaze naturale și energie electrică. Prezenta abordare se înscrie pe această coordonată de dezvoltare a sectorului energetic, care ar permite României să devină, în următorii ani, un important centru în piața europeană a energiei.

34.1. Liberalizarea pieței energiei în conformitate cu Directivele Uniunii Europene în domeniu

Integrarea României în cadrul pieței europene unice a energiei se poate realiza atât prin promovarea măsurilor de armonizare legislativă, cât și prin aplicarea directă a reglementărilor cuprinse în directivele U.E. nr 92/96 (pentru piața energiei electrice) și 90/377 (pentru piața gazelor naturale), precum și a tratatului EURATOM (pentru piața energiei nuclearo-electrice). Obiectivul prioritar pentru economia românească nu este numai participarea sa la realizarea pieței energetice unice, ci și funcționarea sistemului românesc la parametrii ce-i permit să realizeze o eficiență mărită pe piața europeană lărgită.

Pentru integrarea sistemului energetic românesc în piața europeană, un rol primordial îl va avea crearea unei piețe interne, funcționabile pe baza criteriului cerere-ofertă. Să particularizăm, în continuare, acțiunile promovate în piața românească de energie electrică și gaze naturale.

---

[3] O analiză a reformării sectorului energetic românesc a fost realizată de Stephane Cosse în studiul *The Energy Sector Reform and Macroeconomic Adjustment in a Transition Economy: The Case of Romania,* PDP/03/2, „International Monetary Fund", April, 2003.

[4] Aceste studii au fost realizate în cadrul Institutului Național de Cercetări Economice, în programul de cercetare privind *Evaluarea stării economiei naționale ESEN-2.*

Prin promovarea directivei 92/96, U.E. a stabilit un set de reglementări comune privind constituirea unei piețe unice europene de energie electrică. În conformitate cu această directivă, și în țara noastră s-au inițiat, în ultimii doi ani, acțiuni concrete de constituire a pieței de energie, concomitent cu realizarea *acquis*-lui comunitar în domeniu. Deoarece energia electrică prezintă o serie de particularități, precum imposibilitatea stocării ei, fapt ce o diferențiază semnificativ de celelalte mărfuri, piața ei trebuie să reglementeze clar relațiile care trebuie să existe între toți participanții, începând de la producători, continuând cu transportatorii, prestatorii de servicii și încheind cu utilizatorii finali. Pentru comercializarea energiei electrice s-a creat sistemul UCTE (al Uniunii pentru Coordonarea Transportului Energiei Electrice) la care țara noastră va adera în următorii ani. În vederea acestei aderări, în cursul anului 2000 au fost separate activitățile de producere, transport, distribuție, furnizare și s-a creat accesul liber la rețelele de transport și distribuție al consumatorilor eligibili. Astfel, prin apariția unui număr suficient de mare de vânzători și cumpărători, care nu vor controla piața, prin standardizarea energiei tranzacționate și prin acordarea accesului liber la piață oricărui participant, piața internă de energie electrică ar putea deveni, în scurt timp, competitivă pe plan european.

Până în prezent, realizarea concurenței a fost posibilă prin liberalizarea acelor segmente din piața de energie electrică care s-au pretat la competiție, respectiv a acelora privind producerea, furnizarea și reglementarea activităților cu caracter de monopol natural.

Din punctul de vedere al utilizatorului de energie electrică, liberalizarea acestei piețe vizează unele direcții care permit acestuia:

- posibilitatea de a-și alege singur furnizorul și calitatea serviciului, nu impunerea lui;
- posibilitatea de a decide singur cât este dispus să plătească, pentru calitatea serviciului oferit de furnizor.

Din punctul de vedere al producătorului de energie electrică, liberalizarea pieței îi permite acestuia să ia decizii privind nivelul producției și prețul acesteia, în concordanță cu nivelul costurilor de producere și cu cererea din piață, în timp ce pentru noii producători există posibilitatea pătrunderii pe piață, în condițiile unui tratament nediscriminatoriu față de producătorii existenți.

Pentru a se crea o piață concurențială, un număr însemnat de mari consumatori au posibilitatea de a-și alege furnizorul, devenind consumatori eligibili. Totuși, piața concurențială de energie electrică a continuat să evolueze lent, fiind încheiate până în acest an doar patru contracte bilaterale de furnizare de energie electrică. În plus, în conformitate cu HG nr. 122/2000, s-a stabilit gradul de deschidere a pieței de energie electrică, care a fost la începutul acestui an de circa 10%. Astfel, au primit licență de consumatori eligibili 19 mari consumatori, care au îndeplinit cerințele ANRE (consum anual de cel puțin 100 GWh/an).

Pentru a putea transporta și/sau distribui energia electrică cumpărată de consumatori, aceștia trebuie să aibă acces liber la rețea, element ce constituie condiția esențială, impusă de Directiva UE 92/96 de constituire a pieței concurențiale. În

conformitate cu aceeași directivă, este necesară separarea activității de transport de energie electrică, care păstrează caracterul de monopol natural, de activitățile de producere și furnizare, care se pretează la concurență.

În fapt, acțiunile concrete care trebuie întreprinse imediat vizează crearea sistemului de monitorizare a stocurilor de siguranță la nivelul standardelor europene și identificarea resurselor necesare, adoptarea întregii legislații secundare pentru buna funcționare a ANRE și a ANRGN. Totodată, este necesară transpunerea, în legislația românească, a reglementărilor comunitare privind eficiența energetică și siguranța în domeniul energiei nucleare.

34.1.2. Situația pieței energiei electrice din Uniunea Europeană și din unele țări ale Europei de Est

Piața europeană de energie electrică va influența mersul evenimentelor, în toate țările est-europene vecine României. Transparența pieței de energie electrică, în sine, va permite stabilirea și reactualizarea prețurilor la valori mai apropiate de prețul real de producție, oferind o șansă în plus consumatorilor eligibili de a-și valorifica mai ușor produsele și de a susține dezvoltarea generală a economiei românești, pe coordonate care răspund cerințelor de integrare în structurile europene.

Directiva 92/96 a UE a prevăzut că fiecare țară membră poate să dispună un set de măsuri, care să-i permită deschiderea graduală a pieței interne de energie electrică. În acest sens, s-au stabilit trei praguri de deschidere a pieței din UE, respectiv 26% în 1999, 28% în 2000 și 33% în 2003. Consumatorii eligibili sunt considerați aceia care au un consum anual superior pragului de 100 GWh/an. În anul 2000, ponderea acestor consumatori în consumul final a fost de circa 21%, nivel apropiat de cel existent în același an în țara noastră (de circa 24%). O imagine a pieței interne românești, față de celelalte țări din UE, și a modului de îndeplinire a Directivei 92/96 este redată în tabelul 34.1.

Piața energiei electrice din țara noastră nu o putem analiza separat de competiția din cursa privatizării utilităților publice, la nivelul țărilor est-europene vecine României. În planul restructurării sistemului energetic și al privatizării sale, fiecare țară își are propria sa strategie și ofertă, care trebuie să fie apreciată în contextul ofertelor celorlalte țări est-europene. Restructurarea sectorului energiei electrice din țara noastră s-a desfășurat în baza HG nr. 365/2 iulie 1998, prin reorganizarea regiei RENEL și crearea Companiei Naționale de Electricitate – CONEL, a Societății Naționale Nuclear-Electrica SA și a Regiei Autonome pentru Activități Nucleare. La finele anului 1998, CONEL avea în componența sa următoarele filiale, organizate ca societăți comerciale: Termoelectrica SA, Hidroelectrica SA și Electrica SA, precum și o structură independentă, responsabilă cu activitatea de transport-dispecerat a energiei electrice. Noua structură organizatorică nu a permis redresarea activității de fond, societatea CONEL încheind anul financiar cu o pierdere netă de 3 308 miliarde lei. În consecință, în iulie 2000, prin HG nr. 627/2000, CONEL a fost reorganizată, creându-se Compania Națională de Transport al energiei electrice

Tabelul 34.1.

Stadiul aplicării Directivei UE 96/92, în România și în țările UE

Țara	Grad deschidere	Pragul minimal	Modul de separare*	Tip proprietate	Acces la rețea
România	10%	100 GWh/an	Legală	Publică	Reglementat
Austria	31%	20 GWh/an	Funcțională	Publică	Reglementat
Belgia	33%	100 GWh/an	Legală	Mixtă	Reglementat
Danemarca	90%	10 GWh/an	Contabilă	Mixtă	Reglementat
Finlanda	100%	–	Legală	Mixtă	Reglementat
Franța	30%	20 GWh/an	Contabilă	Publică	Reglementat
Germania	100%	–	Funcțională	Mixtă	Reglementat
Grecia	30%	1,5 GWh/an	Funcțională	Publică	Reglementat
Irlanda	30%	4 GWh/an	Legală	Publică	Reglementat
Italia	35%	20 GWh/an	Legală	Publică	Reglementat
Luxemburg	40%	100 GWh/an	Legală	Publică	Reglementat
Norvegia	100%	–	Contabilă	Mixtă	Reglementat
Olanda	32%	2 GWh/an	Legală	Publică	Reglementat
Portugalia	30%	30 GWh/an	Legală	Mixtă	Reglementat
Spania	53%	1 GWh/an	Legală	Mixtă	Reglementat
Suedia	100%	–	Legală	Mixtă	Reglementat
Marea Britanie	100%	–	Legală	Privată	Reglementat

* Pentru prevenirea oricăror manifestări anticoncurențiale, Directiva UE 92/96 a stabilit trei modalități de separare: completă sau legală; funcțională sau managerială; contabilă. Separarea completă este cea mai sigură cale de introducere a concurenței în ramură. Separarea funcțională este procesul de menținere a unui proprietar comun pentru segmentele concurențiale și cele de monopol, dar funcționarea ca două componente distincte revine unor structuri manageriale separate. Prin acest mod, cele două entități nu au interese financiare comune în cadrul procesului. Separarea contabilă permite contabilității diferitelor afaceri să mențină o puternică legătură, care să permită cel mai scăzut grad de concurență.

Sursă: Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Energiei.

Transelectrica, precum și societățile comerciale Termoelectrica (pentru producerea energiei electrice și termice), Hidroelectrica (pentru producerea energiei electrice) și Electrica (pentru distribuția și furnizarea energiei electrice). În cadrul S.C. Transelectrica găsim operatorul pieței de energie electrică OPCOM, care administrează.

În această competiție, România trebuie să se încadreze și să-și valorifice cât mai bine zestrea națională și strategia sa, în condițiile în care majoritatea țărilor est-europene scot la privatizare diverse procente din utilitățile lor publice.

Acesta este cadrul european, în care România va încerca să-și facă oferta sa de privatizare cât mai agreabilă. Până în prezent există solicitări de privatizare, atât în domeniul distribuției energiei electrice din zona Constanța, Timișoara, cât și în domeniul hidro, termo și nuclearo-electric (pentru Grupul 3 de la Cernavodă).

34.1.3. Liberalizarea pieței de gaze naturale și produse petroliere

După 1989, activitatea de pe piața internă de gaze naturale s-a derulat prin activitatea regiei autonome ROMGAZ-Mediaș, societate integrată pe verticală, cu activități distincte de producere, transport și distribuție gaze[5]. În prezent, această companie nu mai deține monopolul vânzărilor de gaze pe piața românească. Totuși, compania are și a avut un important rol în soluționarea problemelor tranziției din economia românească, care poate fi sintetizat în următoarele trei direcții:

- asigurarea unei securități decente, în aprovizionarea cu gaze naturale a consumatorilor de pe întregul teritoriul, în special în sezonul rece, concomitent cu lărgirea gamei de consumatori casnici, care beneficiază de „serviciile" acestei resurse primare;
- consolidarea societăților rezultate din divizarea ROMGAZ și optimizarea relațiilor contractuale dintre ele, precum și a relațiilor dintre ele și ceilalți parteneri de afaceri, pe coordonatele economiei de piață. În acest sens, în ultimul an, a crescut implicarea Autorității Naționale de Reglementare din Domeniul Gazelor Naturale în reglementarea strictă a pieței interne de gaze naturale și în scopul creșterii capacității ei de funcționare;
- soluționarea problemelor financiare complexe ale companiei ROMGAZ, datorate facturilor neachitate de consumatorii rău platnici și diminuarea deficitului balanței de plăți din contractul cu GAZPROM, cauzat, în principal, de importurile de gaze naturale din ultimul deceniu.

O analiză comparativă a industriei gazului natural din țara noastră, cu cerințele Directivei UE privind liberalizarea pieței interne, conduce la concluzia că, parțial, condițiile incluse în această directivă sunt fie îndeplinite, fie există premisele realizării lor în totalitate în următorii ani. Dintre elementele care susțin această concluzie, reținem următoarele:

- Producția de gaze naturale nu mai este monopolul ROMGAZ, PETROM devenind, din 1990, cel de-al doilea producător de gaze (asociate, dar și libere, însă în cantitate mult mai mică). Acești doi producători utilizează, împreună cu societatea străină care efectuează importuri din Federația Rusă (WINTERSHALL GmbH – Germania), rețelele sistemului național de transport-distribuție. Actorii din piață care asigură în prezent accesul liber al terților la rețeaua de transport – TRANSGAZ SA, Mediaș și DEPOGAZ SA, Ploiești – păstrează valențele unor „monopoluri naturale", în timp ce EXPROGAZ Mediaș, DISTRI-NORD SA, Târgu-Mureș și DISTRI-SUD SA, București sunt cele trei societăți comerciale care asigură explorarea și distribuția gazelor naturale. Aceste ultime societăți

[5] Regia autonomă ROMGAZ s-a reorganizat, în 1997, ca Societate Națională de Gaze Naturale ROMGAZ Mediaș, iar în anul 2000, aceasta s-a divizat în cinci societăți independente cu capital de stat: EXPROGAZ Mediaș, DEPOGAZ Ploiești, TRANSGAZ Mediaș, DISTRIGAZ Târgu-Mureș și DISTRIGAZ București. Activitatea celor cinci societăți independente este reglementată de către Autoritatea Națională de Reglementare în Domeniul Gazelor Naturale, înființată în același an – martie 2000.

sunt deschise privatizării. De asemenea, se prefigurează apariția unor noi producători independenți în perimetrele deja concesionate.

- Deoarece cererea din piață nu poate fi acoperită numai din producția internă, în ultimii ani au crescut importurile de gaze naturale (circa 5,7 miliarde Nmc), ceea ce a grevat puternic asupra balanței noastre comerciale[6]. Principala sursă externă de gaze naturale rămâne GAZPROM, care se racordează la sistemul românesc prin magistrala din nordul Dobrogei. Recent s-a pus în funcțiune un racord nou din magistrala ce alimentează, prin Ucraina, țările din UE, racord prin care se aprovizionează consumatorii situați în nord-vestul României. Pe teritoriul țării noastre, prin Dobrogea, se asigură tranzitul gazelor naturale din Rusia către Bulgaria, Turcia, Grecia și Macedonia, prin două magistrale (cu diametre de 1000 și, respectiv, 1020 mm), și este în curs de finalizare o a treia magistrală, din Rusia, către Turcia și Grecia. Primul tronson din această nouă magistrală, în lungime de 90 km, a fost dat deja în funcțiune, în decembrie 2000.
- În vederea diversificării și extinderii surselor de aprovizionare cu gaze naturale, se află în curs de implementare o serie de proiecte pentru transportul și valorificarea resurselor disponibile în bazinul Mării Caspice (în Azerbaidjan și Kazahstan, unde sunt rezerve disponibile de peste 10.000 mld. Nmc). Aceste proiecte trebuie corelate însă cu cele cuprinse în programul UE, cunoscut sub numele de INOGATE, prin care se asigură surse alternative de țiței și gaze naturale pentru țările din UE din bazinul caspic. Realizarea acestui coridor energetic modern și sigur pe direcția est-vest, ce va traversa țara noastră de la Constanța până la Arad, va avea o importanță deosebită pentru firmele românești, angajate în pregătirea sectoarelor industriale implicate în construirea, operarea și exploatarea infrastructurilor, în condiții de competitivitate. Datorită acestui fapt, s-a constituit în acest an Comisia Națională TRACECA, pentru dezvoltarea coridorului de transport est-vest dintre Europa și Asia (bazinul caucazian) și pentru dezvoltarea comerțului și tranzitului pe teritoriile statelor participante.
- Există, pentru viitor, documentații tehnice pentru realizarea unor noi racorduri (conexiuni) internaționale cu Ungaria (prin Arad) și Bulgaria (prin Turnu Măgurele), ceea ce ar permite lărgirea pieței interne și realizarea unor noi importuri/ exporturi de gaze naturale pentru țara noastră, cu investiții relativ scăzute și eficiente. Un proiect care poate deschide noi orizonturi în piața românească de gaze naturale vizează realizarea unei legături directe Constanța-Istanbul, pentru transportul gazelor naturale lichefiate (GNL) și construirea unui important terminal în portul Constanța.

În domeniul produselor petroliere, România, ca viitoare țară membră a Uniunii Europene, este interesată, așa cum am mai subliniat, în realizarea proiectului european cunoscut sub denumirea de INOGATE pentru asigurarea de țiței și gaze natu-

[6] Din unele cercetări efectuate în cursul anului trecut în Institutul de Cercetări Financiare și Monetare „Victor Slăvescu", circa 40% din deficitul comercial extern din ultimii 5 ani, din România, s-a datorat importurilor de hidrocarburi.

rale pentru țările membre deja în UE. Prin dezvoltarea acestui proiect, o parte din resursele energetice extrase din bazinul Mării Caspice va tranzita teritoriul țării noastre, având ca destinație finală orașul Trieste (Italia), unde se va racorda la actualul sistem vest-european. Realizarea acestui important coridor de transport energetic pe direcția est-vest este susținută de Comisia Europeană, care finanțează deja studiul de fezabilitate și care caută sursele de finanțare pentru construirea oleoductului Constanța-Trieste. În susținerea acestui proiect acționează infrastructura deja creată în țările tranzitate, precum: capacitatea de operare din portul Constanța, care poate prelua importante cantități de țiței, capacitatea de rafinare din țările membre, care ar putea asigura o producție semnificativă de produse petroliere pentru piața unică europeană, în timp ce viitorul sistem de transport prin conducte va necesita sume relativ mici pentru modernizarea și creșterea capacității sale de transport. După realizarea oleoductului, într-o primă etapă, circa 5 milioane tone de țiței se pot prelucra în rafinăriile din țările tranzitate, urmând ca în circa 10 ani cantitatea prelucrată de aceste țări să se dubleze. În contul serviciului de transport pe teritoriul românesc, se estimează că se vor prelucra circa 2,5–3 milioane tone de țiței.

BIBLIOGRAFIE

1. Hare, Paul, *Economic restructuring in the countries in transition. Specific features of Romanian Economy,* 1995, București, Editura Expert.
2. Hjalmarsson, Lennart, *Energy restriction in the transition period,* 1994, București, Editura Expert.
3. Iancu, Aurel, *Piață, concurență, monopol, Tratat de economie,* vol. 3, 1992, București, Editura Expert.
4. Moșteanu, Tatiana, *Firma în mediul concurențial,* 2000, București, Editura Tribuna Economică.
5. Mușatescu, Virgil; Browning, A.C., *Romania Restructuring with Eyes on EU,* în „Energy Markets", nr. 1, January, 2001.
6. Răgălie, Șt., *Priorități în relansarea industriei românești. Sistemul energetic,* „Economistul", nr. 883, 23 iunie 2001.
7. Stephane Cosse, *The Energy Sector Reform and Macroeconomic Adjustment in a Transition Economy. The Case of Romania,* PDP/03/2, International Monetary Fund, 2003.
8. *** Guvernul României, *Programul național de aderare a României la Uniunea Europeană,* București, 2001.

BCU IAȘI / CENTRALA UNIVERSITARĂ

35. RESTRUCTURAREA SECTORULUI ENERGETIC

VASILE DAN, MIHAI-SABIN MUSCALU

Una dintre caracteristicile esențiale ale directivelor europene din domeniile electricității și ale gazului natural, o constituie determinarea de a introduce cât mai rapid mecanismele concurențiale, de a constitui adevărate piețe europene integrate având un impact pozitiv asupra consumatorilor casnici și a întreprinderilor, fapt ce impune restructurarea acestor servicii publice organizate în rețea.

În acest context, pentru țara noastră prezintă o importanță deosebită mai ales în perspectiva integrării în UE, restructurarea profundă a sectorului energetic, în conformitate cu prevederile directivelor europene din domeniu.

Astfel, în vederea construirii unei piețe europene cu adevărat integrată și concurențială, Directiva U.E. privind electricitatea are în vedere următoarele:

– o separare cel puțin contabilă a activităților de producție, de transport și de distribuție, în cazul întreprinderilor integrate;

– o deschidere treptată, a piețelor prin asigurarea accesului liber la rețea a clienților eligibili (cel puțin 30% din consumul național în anul 2003);

– lăsarea la latitudinea statelor membre a punerii în aplicare a sistemului cumpărătorului unic, această opțiune ne mai prezentând deloc interes, în condițiile deschiderii rețelelor către clienții eligibili;

– constituirea ca entități organizatorice separate a gestionarilor de rețele, care au drept misiune asigurarea, în condiții de independență față de producători, a bunei funcționări a sistemului energetic precum și a transportului energiei electrice în condiții nediscriminatorii;

– recunoașterea dreptului statelor ca, în cadrul principiului subsidiarității, să definească cu ocazia transpunerii în practică a Directivei europene, modalitățile de punere în practică a misiunilor de interes general sau de serviciu public, pe care consideră că este necesar să le mențină sau să le promoveze;

– recunoașterea principiului „costurilor eșuate", pentru a permite operatorilor care ar fi penalizați, prin deciziile luate anterior aplicării Directivei, să între în condiții de egalitate pe piețele concurențiale, ca urmare a liberalizării acestora[1].

A nu ține cont de tendințele care se manifestă pe plan mondial pe piața energiei electrice, a aplica pas cu pas prevederile Directivei europene, fără a avea o viziune în perspectivă asupra ansamblului, s-ar putea dovedi a fi periculos pentru țara noastră. În același timp, gradul de libertate de care dispun statele-membre ale UE, conform principiului subsidiarității, în ceea ce privește organizarea și reglarea

[1] Directiva europeană admite, pentru întreprinderile în funcțiune, posibilitatea unei compensări a consecințelor negative ale deciziilor de investire anterioare dereglementării și care se dovedesc a nu fi adaptate noului context al pieței europene a energiei electrice.

BUCUREȘTI UNIVERSITY LIBRARY

sectorului energiei electrice, este suficient de mare, astfel încât să poată fi luat în considerare de către fiecare țară specificul național, cu condiția să nu se intre în contradicție cu orientările comunitare.

Întreprinderile românești trebuie să adopte o strategie la nivel european, ambițioasă, care să acopere în mod curent diferitele domenii în care pot interveni, fiindu-le deschis accesul: luări de participări, investiții în operațiuni noi, cumpărarea de instalații existente, contracte și parteneriate cu alți producători de energie electrică, contracte cu furnizorii eligibili, *trading* pe piețele de electricitate și de materii prime energetice, noi oferte de servicii etc.

Obiectivele Directivei europene privind gazul natural vizează favorizarea consumatorilor europeni, prin introducerea treptată a concurenței. În acest context, principala miză pentru țara noastră o constituie organizarea unei concurențe între furnizorii și transportatorii de gaz natural, instaurarea și întărirea unei concurențe gaz-gaz, favorabilă avalului filierei și echitabilă pentru ansamblul operatorilor, asigurându-se totodată consumatorilor securitatea aprovizionării lor.

Una dintre primele cerințe ale directivei privind gazul natural (ca și pentru electricitate) de care trebuie să țină cont agenții economici români este impunerea separării costurilor pentru activitățile de transport, de distribuție și de stocare ale operatorilor și, după caz, utilizarea de conturi consolidate pentru activitățile nelegate de gaz și garantarea confidențialității informațiilor sensibile din punct de vedere comercial.

Ca și în cazul directivei privind energia electrică, directiva referitoare la gazul natural garantează o deschidere treptată a pieței la concurență: începând cu 10 august 2000, această deschidere are în vedere pe toți producătorii de electricitate pe bază de gaze naturale (statele-membre putând să prevadă praguri, în ceea ce privește eligibilitatea acestor producători) și pe clienții finali care consumă cel puțin 25 milioane de m^3 pe an; acest prag va trece respectiv la 15 milioane m^3 și la 5 milioane m^3, pe an la 10 august 2003 și 10 august 2008. Statele membre trebuie să vegheze ca definirea clienților eligibili să fie astfel făcută, încât să conducă la o deschidere a pieței naționale în anul 2000, egală cu cel puțin 20% din consumul total anual de gaz pe piața națională, în 2003 de 28% și în anul 2008 de 33%.

Directiva privind gazul natural dă posibilitatea țărilor membre să deschidă avalul filierei (transportul, stocarea, construirea de terminale de gaz metan, negocierea și distribuția) unor noi operatori.

Dincolo de această perioadă de tranziție care trebuie să se încheie în anul 2008, este probabil ca deschiderea pieței să se extindă mai mult la distribuție, pentru a se permite ansamblului consumatorilor să beneficieze de o livrare în condiții concurențiale, în ceea ce privește calitatea și prețul serviciilor. Astfel se va exercita o concurență între furnizori, pe rețelele de distribuție devenite transparente, ceea ce va permite să se facă o distincție clară între funcția de gestionar al rețelei și a clientelei, de funcția de furnizor.

Până în prezent, ca și în cazul electricității, directiva nu impune nimic în ceea ce privește eligibilitatea distribuitorilor.

Accesul la depozitele de gaz natural trebuie asigurat nediscriminatoriu operatorilor, el fiind negociat pe baze comerciale. Acest lucru va necesita îndeosebi organizarea unei contabilități separate pentru instalațiile de stocare, pentru ca autoritățile de reglementare să poată să controleze nediscriminarea agenților economici la instalații (Commissariat du Plan, 2000). De asemenea, trebuie avut în vedere și faptul că activitatea de stocare este potențial concurențială.

35.1. Realizări și perspective ale restructurării sectorului energiei electrice

Dificultățile pe care le-a întâmpinat economia românească, declinul economic accentuat, pe lungi perioade de timp, mai ales în cazul industriei, au condus la diminuarea consumului de energie electrică, atât din partea industriei cât și din partea populației, până în anul 2000, după care se înregistrează o ușoară creștere. Totodată, a luat amploare fenomenul de neachitare a contravalorii consumului efectuat, ca urmare a incapacității de plată cauzată de situația financiară precară a multor întreprinderi și a comportamentului agenților economici de a amâna cât mai mult achitarea facturilor, în condițiile în care furnizorul dispune de mijloace limitate de recuperare a datoriilor, iar nivelul penalităților suportate de răi-platnici este relativ redus.

În acest context, au apărut capacități excedentare de producție, care induc cheltuieli suplimentare de întreținere și de amortizare care încarcă costurile de producție.

Competiția pe piața internă se va dezvolta în perspectivă, în cazul producerii de energie electrică, principalii concurenți, existenți sau în devenire, fiind: importul de energie, în special din țări în care prețurile combustibililor nu sunt aduse la nivelul celor de pe piața mondială (Rusia, Ucraina etc.); autoproducătorii industriali care-și realizează surse proprii de energie, în special în cogenerare cu tehnologii moderne, mai performante prin atragerea unor parteneri străini; producătorii independenți nou-apăruți. În același timp, concurența se va accentua în urma aderării țării noastre la U.E., pe piața unică a energiei, întreprinderile românești urmând a se confrunta cu marile firme din străinătate.

Restructurarea sectorului energiei electrice este influențată și de următoarele caracteristici: dublul statut al agenților economici – acela de societate comercială, cu misiunea specifică, de a obține profit, și acela de serviciu public industrial; necesitatea demonopolizării activității, promovării concurenței și a privatizării, liberalizarea pieței interne a energiei electrice corespunzător cerințelor aderării la UE; apartenența sistemului național de transport al energiei electrice la domeniul public; eforturile investiționale mari pentru reabilitare și modernizare, în condițiile în care termocentralele existente utilizează o tehnologie din anii 1950–1970, iar hidrocentralele, din anii 1960–1970; prețul energiei electrice este influențat de prețul mai ridicat al energiei electrice furnizate de termocentrale, care asigură cca 70% din producția de energie electrică la nivel național.

Sintetizând, se poate afirma că, în prezent, sectorul energiei electrice se confruntă cu mari dificultăți datorate: capacităților de producție – disproporționat de mari față de consum și, în mare măsură, uzate fizic și moral[2]; necorelării prețurilor de vânzare a energiei cu costurile reale de producție și efortul de dezvoltare, și neîncasării facturilor la termenele prevăzute, implicării insuficiente a investitorilor străini; unui sistem de salarizare insuficient de stimulativ și capacității reduse de adaptare la schimbare a personalului; imaginii nefavorabile promovate de mass media și ca urmare atât a deficiențelor activității proprii, cât și practicilor marilor consumatori.

În acest context, restructurarea în sectorul energiei electrice a avut în vedere crearea cadrului organizatoric care să răspundă următoarelor cerințe:

– Asigurarea serviciului public de alimentare cu energie electrică, în condiții de siguranță și continuitate a tuturor categoriilor de consumatori racordați la sistemul de energie național.

– Demonopolizarea sectorului, promovarea concurenței, corespunzător cerințelor aderării la U.E., accesul nediscriminatoriu la rețelele de transport și distribuție pentru societățile de producere și de distribuție a energiei electrice și pentru consumatorii eligibili (marii consumatori care vor putea cumpăra energia direct de la producători), crearea unei piețe de energie angro și a bursei de energie electrică.

– Accelerarea privatizării agenților economici, care-și desfășoară activitatea în domeniile producției și distribuției.

– Dezvoltarea cooperării internaționale, atragerea investițiilor străine.

– Reducerea prețurilor la energia livrată către agenții economici și casnici.

– Eliminarea definitivă a subvențiilor de la stat.

– Achitarea în cuantumul stabilit și la termenul prevăzut, a obligațiilor către bugetul de stat.

– Apelarea la garanția statului pentru obținerea creditelor externe, necesare în vederea desfășurării și dezvoltării activității, numai în cazuri temeinic justificate.

– Respectarea cerințelor privind protecția mediului, corespunzător directivelor U.E.

Începând cu anul 1998, sectorul energiei electrice a cunoscut o serie de restructurări (tabelul 35.1.) motivate prin necesitatea asigurării unei mai bune gestionări, promovării concurenței și facilitării privatizării.

Adoptarea Legii energiei electrice a creat cadrul necesar privind promovarea unei piețe concurențiale, a energiei cu respectarea obligațiilor revenite prin Tratatul Cartei Energiei, precum și a prevederilor directivelor comunitare din sectorul energetic. Conform legii, activitatea de producere a energiei electrice și termice se desfășoară în condiții de tratament egal pentru toți producătorii, fiind interzisă orice discriminare pe criteriul proprietății. Producătorii de energie au dreptul la acces la rețelele electrice și termice de transport și distribuție.

---

[2] La nivelul anului 2000, gradul de utilizare a capacității totale a fost de 41,53% iar sistemul de transport avea o uzură de 56% pentru stații și 67% pentru linii.

Tabelul 35.1.

Evoluția restructurării sectorului energiei electrice

Temeiul legal	Producție	Transport	Distribuție
	Regia Autonomă de Electricitate RENEL	Regia Autonomă de Electricitate RENEL	Regia Autonomă de Electricitate RENEL
HG nr. 365/2 iulie 1998	Societatea Națională Nuclear-Electrica S.A. Compania Națională de Electricitate (CNE) cu filialele: S.C. Termoelectrica S.A. S.C. Hidroelectrica S.A.	Compania Națională de Electricitate	Compania Națională de electricitate cu filiala S.C. Electrica S.A.
HG nr. 627/13 iulie 2000	S.C. Termoelectrica S.A. S.C. Hidroelectrica S.A.	Compania Națională de Transport a Energiei Electrice Transelectrica S.A. S.C. Opcom S.A – administrarea pieței de energie electrică	S.C. Electrica S.A

Sistemul național de transport a energiei electrice este proprietate publică a statului, fiind de importanță strategică, și este alcătuit din liniile și stațiile electrice de transformare a tensiunilor de 220 kV, 400 kV și peste, concesionate CNE, care asigură accesul la rețea oricărui solicitant intern care îndeplinește cerințele legii. Instituția competentă de reglementare este Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Energiei (ANRE), care are, în principal, următoarele competențe: emiterea normelor și instrucțiunilor obligatorii, cu privire la funcționarea sistemului electroenergetic; emiterea autorizațiilor, permiselor și licențelor; negocierea și încheierea acordurilor de concesionare în sectorul energetic, formularea recomandărilor pentru acordarea concesiunilor, stabilirea principiilor de calcul a redevențelor pentru concesiunile acordate; elaborarea metodologiei de calcul a prețurilor și tarifelor aplicabile activităților de monopol natural și aprobarea sistemelor de prețuri și tarife; urmărirea protecției corespunzătoare a consumatorilor de energie și a modului de respectare de către furnizorii de energie a sistemului de prețuri și tarife; supravegherea funcționării mecanismelor de piață în sectorul energetic și stabilirea procedurilor de contractare pentru activitățile cu caracter de monopol; soluționarea neînțelegerilor ivite la încheierea contractului de furnizare etc.

În conformitate cu prevederile H.G nr. 365/1998, în procesul restructurării sectorului energiei electrice au fost efectuați pași importanți, concretizați prin: deverticalizarea structurilor prin constituirea de filiale cu personalitate juridică, în domeniile producției și distribuției; multiplicarea agenților economici implicați în producerea și distribuția energiei electrice; separarea activităților de transport și de distribuție; ținerea situațiilor contabile și întocmirea bilanțurilor, separat, pe activitățile de producție, transport și distribuție.

Principala problemă care trebuia rezolvată se referea la faptul că, în condițiile optării pentru adoptarea unei structuri de tip *holding*, apărea necesară reglementarea prin lege a statutului acestui tip de societate, concomitent cu îmbunătățirea conlucrării dintre societatea-mamă și filiale, pe baza unei departajări judicioase a atribuțiilor. În aceste condiții, gestionarea eficientă a sistemului întâmpina dificultăți, producătorii nefiind supuși, suficient de explicit, autorității operatorului rețelei de transport. Principala disfuncționalitate a modului de organizare, stabilit prin H.G. nr. 365/1998, a sectorului energiei electrice era datorată faptului că, pe de o parte, C.N.E. nu dispunea de suficiente instrumente pentru coordonarea activității, nefiind departajate cu claritate atribuțiile sale de cele ale filialelor, și, pe de altă parte, nu s-a creat piața de electricitate prin optarea fie pentru modelul cumpărătorului unic, fie pentru modelul accesului negociat la rețea.

Se cuvine subliniat faptul că, prin aplicarea prevederilor H.G. nr. 627/13 iulie 2000, nu s-a realizat o multiplicare a agenților economici din activitățile de producție și de distribuție, numărul acestora rămânând același, ca și în cazul H.G. nr. 365/2 iulie 1998, dar au fost puse bazele constituirii pieței de electricitate, prețurile energiei electrice fiind încă reglementate. În acest context se impune intensificarea eforturilor pentru multiplicarea agenților economici din activitățile de producție și distribuție, fie pe baza divizării celor existenți, fapt ce le va facilita privatizarea, fie prin impulsionarea înființării unora noi. În prezent, presiunea importurilor de energie electrică nu este puternică, fapt ce are efecte negative asupra promovării concurenței. O problemă deosebit de dificilă este aceea a asigurării fondurilor mari, necesare aprovizionării cu combustibil din import, mai ales în condițiile dispariției Companiei Naționale de Electricitate, structură de tip *holding* care asigura achiziționarea centralizată a combustibilului lichid.

Modelul de organizare a sectorului energiei electrice adoptat în țara noastră este cel practicat în Anglia, țară care dispune însă de însemnate resurse de gaze naturale și nu este nevoită să apeleze la importuri pentru acoperirea necesarului de energie electrică.

În aprecierea soluțiilor adoptate privind restructurarea sectorului energiei electrice din țara noastră, trebuie evidențiat faptul că, în țările U.E., aceasta a avut la bază modificările profunde intervenite în ceea ce privește structura și nivelul costurilor de producție, care s-au redus într-o proporție însemnată, ca urmare a scăderii prețurilor echipamentelor, creșterii randamentelor turbinelor de la 40% la 60%, sporirii considerabile a ponderii producției de electricitate pe bază de gaz natural și a rezervelor și surselor de aprovizionare a acestui combustibil, mobilizate la prețuri rezonabile.

35.2. Realizări și perspective ale restructurării sectorului gazului natural

Industria de gaze naturale din țara noastră se menține ca o componentă principală a sectorului energetic, structura consumului de gaze evoluând în sensul scăderii celui aferent industriei și producerii energiei electrice și creșterii celui

destinat populației. Producția internă de gaze naturale a înregistrat un declin accentuat, an de an, datorită, în principal, investirii insuficiente în noi explorări și în tehnologii moderne de explorare pentru descoperirea rezervelor de gaz natural. Concomitent, se înregistrează o creștere îngrijorătoare a dependenței de sursa unică din import, Federația Rusă, cu implicații negative asupra concurenței, ca urmare a preocupării insuficiente pentru aflarea de noi furnizori și a neconectării țării noastre la rețeaua de gaze, tot mai integrată, din Europa de Vest, unde gazele din Norvegia și din Marea Nordului sunt competitive.

O problemă cu care se confruntă agenții economici din sectorul gazelor naturale era aceea a neachitării, în special de către marii consumatori industriali, a facturilor pentru gazele livrate.

Majoritatea zăcămintelor de gaze naturale se află în depresiunea Transilvaniei, care va fi și în continuare cea mai mare unitate geologică producătoare de gaze din țara noastră, în prezent deținând peste 63% pe ansamblul țării din rezervele industriale și producția de gaze naturale.

Consumul intern de gaze naturale este acoperit în proporție de 30% din import și de 70% din producția internă (la nivelul anului 2001).

Restructurarea sectorului gazelor naturale mai este influențată și de următoarele caracteristici: dublul statut al agenților economici – de societate comercială cu misiuni specifice, în special de obținere a profitului, și de serviciu public industrial, având obligația de a asigura continuarea livrării, inclusiv siguranța aprovizionării, protecția consumatorilor și a mediului; demonopolizarea activității, promovarea concurenței și a privatizării, liberalizarea pieței interne de gaze naturale, corespunzător cerințelor aderării la UE; apartenența sistemului național de transport al gazelor naturale la domeniul public; intensitatea mare a capitalului, în cazul activității de transport a gazelor naturale; eforturile investiționale mari, reclamate de sistemul național de transport al gazelor naturale, care necesită reabilitare și modernizare; necesitatea dezvoltării capacităților de înmagazinare subterană a gazelor și lipsa interconectărilor cu sistemul de transport vest-european, pentru asigurarea diversificării surselor de aprovizionare cu gaze din import; caracterul substituibil al gazului natural face necesară obținerea unor costuri de producție, care să permită ca prețurile de vânzare să fie competitive cu cele ale altor resurse energetice.

Trebuie menționat și faptul că Societatea Națională a Petrolului PETROM – S.A. (SNP), principalul producător pe piața internă a petrolului, exploatează și zăcămintele de gaze naturale aflate în administrația sa.

În acest context, restructurarea în sectorul gazelor naturale a avut în vedere crearea cadrului organizatoric, care să răspundă următoarelor cerințe:

– Funcționarea permanentă, în condiții de siguranță, a sistemelor interconectate de producție, transport și distribuție a gazelor;

– Demonopolizarea, dezvoltarea competiției și liberalizarea pieței interne de gaze naturale, astfel încât vânzarea gazelor către consumatori să se facă pe baze concurențiale;

– Accelerarea privatizării societăților comerciale de producere și distribuție;

– Dezvoltarea cooperării internaționale, atragerea investițiilor străine;
– Satisfacerea cu promptitudine a cerințelor consumatorilor;
– Eficientizarea activității, sporirea performanțelor economico-financiare, reducerea prețului de livrare a gazului natural;
– Restructurarea tehnologică în vederea reabilitării, modernizării și dezvoltării infrastructurii de producție, transport și distribuție gaze;
– Diversificarea surselor de aprovizionare cu gaze din străinătate;
– Formarea, perfecționarea și reconversia personalului, corespunzător cerințelor strategice de restructurare și dezvoltare;
– Prevenirea și combaterea poluării mediului înconjurător;

Începând cu anul 1998, sectorul gazului natural a cunoscut mai multe restructurări (tabelul 35.2.) motivate prin necesitatea asigurării unei mai bune gestionări, promovării concurenței și facilitării privatizării.

Tabelul 35.2.

Evoluția restructurării sectorului gazului natural

	Explorare, producție	Înmagazinare	Transport	Distribuție
Temeiul legal	Regia Autonomă a Gazelor Naturale ROMGAZ Mediaș	Regia Autonomă a Gazelor Naturale ROMGAZ Mediaș	Regia Autonomă a Gazelor Naturale ROMGAZ Mediaș	Regia Autonomă a Gazelor Naturale ROMGAZ Mediaș
HG 491/21 august 1998	Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A (SNGNR) cu filialele de explorare, producție și înmagazinare: S.C. Exprogaz Tg. Mureș S.A. S.C. Exprogaz Ploiești S.A. S.C. Exprogaz Mediaș S.A.		Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A.	Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A. cu filialele: S.C. Distrigaz SUD S.A. S.C. Distrigaz NORD S.A.
HG 334/28 aprilie 2000	S.C. Exprogaz S.A.	Societatea Națională de Depozitare Subterană a Gazelor Naturale S.A.	Societatea Națională de Transport Gaze Naturale Transgaz S.A.	S.C. Distrigaz SUD S.A. S.C. Distrigaz NORD S.A.
HG nr. 575/14 iunie 2001	Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A.		Societatea Națională de Transport Gaze Naturale Transgaz S.A.	S.C. Distrigaz SUD S.A. S.C. Distrigaz NORD S.A.

Conform H.G. nr. 491/21 august 1998, structura puterii prezenta următoarele caracteristici:

– Limitarea puterii SNGNR în condițiile în care Ministerul Industriei și Comerțului (MIC) avea rolul hotărâtor în ceea ce privește: stabilirea strategiei

BCU IAȘI / CENTRU UNIVERSITAR LIBRARY

naționale pentru extracția, înmagazinarea, transportul, dispecerizarea și distribuția gazelor naturale, SNGNR revenindu-i rolul de aducere la îndeplinire a acesteia; coordonarea activității SNGNR, în calitate de acționar unic; numirea în cazul SNGNR a împuterniciților în Adunarea Generală a Acționarilor (AGA) și a membrilor Consiliului de Administrație (CA) care astfel erau mandatați să reprezinte poziția MIC în îndeplinirea strategiei naționale a producției, transportului, înmagazinării și distribuției gazelor naturale din România, cu atât mai mult cu cât, în cazul filialelor, împuterniciții în AGA și membrii CA erau numiți prin Hotărâre a CA al SNGNR, dar numai cu avizul MIC.

– Inexistența reprezentanților SNGNR în cadrul Consiliilor de administrație ale filialelor, directorii generali ai acestora din urmă fiind însă reprezentați în Consiliul de Administrație al SNGNR unde dispuneau de majoritatea voturilor. În acest context, SNGNR nu dispunea de o pârghie esențială în asigurarea convergenței eforturilor filialelor, în realizarea obiectivelor strategiei naționale, pentru extracția, înmagazinarea, transportul, dispecerizarea și distribuția gazelor naturale. Numirea împuterniciților de către SNGNR, mandatați să reprezinte interesele statului în adunările generale ale acționarilor la nivelul filialelor, remedia în parte deficiența semnalată mai înainte, în condițiile în care adunările generale ale acționarilor nu se implicau totuși în gestiunea curentă a filialelor, iar convocarea acestora avea loc la intervale de timp mari.

În această configurație organizatorică, atribuțiile privind explorarea, cercetarea geologică și producția de gaze nu au fost transferate în întregime la cele trei filiale de explorare-producție, o parte fiind exercitate de către SNGNR, situație justificată prin necesitatea asigurării unei mai bune coordonări a acestor activități. Existența a trei filiale de explorare-producție avea repercusiuni negative asupra managementului producției de gaze și nu contribuia la accentuarea concurenței în domeniul producției, în condițiile în care una din acestea – cea din Transilvania – are practic o poziție dominantă.

Considerăm că structura de tip *holding* ar fi fost corespunzătoare, conferind o putere mare de negociere cu furnizorii, mai ales în condițiile creșterii, în perspectivă, a ponderii importurilor de gaz natural. Principala problemă a acestui mod de organizare a sectorului gazului natural o constituie nereglementarea prin lege a statutului acestui tip de societate, concomitent cu manifestarea, în aceste condiții, a unor disfuncționalități, în ceea ce privește conlucrarea dintre societatea-mamă și filiale, datorate nedepartajării juridice a atribuțiilor. Totodată, nu s-au depus toate eforturile în vederea multiplicării agenților economici, mai ales din activitatea de distribuție, fie prin divizarea filialelor, existente, fie prin înființarea unora noi, fapt ce nu a facilitat accelerarea privatizării. Prin Ordonanța nr. 41/2000 a fost înființată Autoritatea Națională de Reglementare din Domeniul Gazelor Naturale, care are ca atribuții principale: emiterea de reglementări în vederea funcționării eficiente și transparente a sectorului de gaze naturale; acordarea autorizațiilor și licențelor pentri operatori economici; stabilirea metodologiei de calcul al prețurilor pentru operatorii economici; stabilirea metodologiei de calcul al prețurilor și tarifelor

aplicabile activităților de monopol natural; aprobarea contractelor-cadru dintre agenții economici; stabilirea prețurilor și tarifelor aplicate consumatorilor captivi etc.

Ca urmare a aplicării prevedrilor H.G. nr. 334/28 aprilie 2000, prin deființarea SNGN Romgaz S.A. nu s-a realizat o multiplicare a agenților economici din activitățile de producție, unde numărul acestora s-a redus de la 3 la 1, în condițiile în care nivelul zăcămintelor de gaz natural se află în continuă scădere, și de distribuție, unde numărul agenților economici a fost menținut. De asemenea, apreciem că prin desființarea SNGN ROMGAZ S.A. crește poziția SNP pe piața gazului natural din țara noastră și se slăbește puterea de negociere cu GAZPROM a societăților comerciale independente, rezultate în condițiile dispariției SNGN ROMGAZ – S.A. Totodată, apreciem că în urma desființării SNGN ROMGAZ S.A. nu se va putea asigura realizarea unei concepții strategice unitare la scară națională, privitoare la producția internă de gaze, în condițiile în care nivelul zăcămintelor proprii se află în scădere.

Ca urmare a aplicării H.G. nr. 334/28 aprilie 2000, a fost adoptată o soluție radicală de reorganizare, prin constituirea unor societăți comerciale separate privind activitățile de producție (o societate), de transport (o societate) și de distribuție (două societăți) în condițiile în care, de exemplu, în Anglia, prin restructurarea British Gas-ului au fost înființate două entități: o societate comercială de transport și un *holding,* care cuprinde o societate comercială de producție și societăți comerciale de distribuție. Se cuvine menționat faptul că, în țara noastră, rezervele de gaz natural nu sunt însemnate și zăcămintele se află în continuă scădere, gradul de dependență față de import este ridicat și în perspectivă în creștere, numărul producătorilor de gaz fiind mic. Anglia dispune de numeroși producători de gaze naturale și de zăcăminte suficiente, fiind exportatoare al acestui produs. De asemenea, un alt aspect care trebuie evidențiat este acela că Transgaz S.A. nu are atribuții pentru efectuarea importurilor, situație care se deosebește de cea existentă în țările Europei de Vest, unde societățile comerciale de transport efectuează importuri. Practica țărilor dezvoltate evidențiază că:

- Acolo unde zăcămintele sunt numeroase și dispersate, asigurând necesarul de consum al țării, producătorii sunt de asemenea dispersați, creându-se astfel condiția de bază pentru constituirea unei piețe a gazului natural, transportul nu este necesar să se facă pe distanțe lungi, iar cumpărătorii naționali nu au nevoie să se regrupeze pentru a căpăta o forță mare la negociere cu producătorii, în special interni (în aceste condiții s-a impus regimul de concurență bazat pe accesul terților la rețeaua de transport).
- Acolo unde ponderea importurilor care vin de la distanțe mari este ridicată, iar numărul de furnizori este mic, apare necesară concentrarea consumatorilor, astfel încât să-și sporească forța de negociere. Cumpărătorii ajung la un grad analog de concentrare cu producătorii, fie datorită existenței unei societăți naționale (cum a fost cazul în țara noastră cu SNGN ROMGAZ S.A.), fie prin intermediul unei regrupări a agenților economici în jurul unui operator principal, de regulă entitatea organizatorică responsabilă cu transportul.

• Volumul mare al investițiilor și angajarea în timp util a acestora fac necesară existența unor relații de încredere între producători și consumatori, într-un cadru reglementat, care să ofere garanții privind durabilitatea pieței de desfacere. Acest lucru justifică relația puternică ce trebuie să existe în general între producători și distribuitori. Odată cu mondializarea crescândă și îndepărtarea zonelor de producție de cele de consum, apreciem că se va dezvolta aplicarea modelului de organizare practicat în Europa de Vest, modelul anglo-saxon fiind mai adaptat pieței regionale în care producătorii pot satisface în întregime cerințele beneficiarilor.

Soluția adoptată prin H.G. nr. 575/14 iunie 2001, publicată în „Monitorul Oficial al României" nr. 343 din 27 iunie 2001, prin care se reînființează Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A. în urma fuziunii Societății Comerciale de Explorare și Producție a gazelor Naturale Exprogaz S.A cu Societatea Națională de Depozitare Subterană a Gazelor Naturale Depogaz S.A., creează cadrul organizatoric necesar asigurării unui management performant în coordonarea activităților de explorare, exploatare, producție și înmagazinare a gazelor naturale permițând, totodată, și realizarea unei strategii unitare. Prin această soluție organizatorică, în opinia noastră, se rezolvă numai parțial disfuncționalitățile cauzate de aplicarea H.G. nr. 334/28 aprilie 2000, publicată în „Monitorul Oficial al României" nr. 194 din 4 mai 2000, conform căreia s-a desființat Societatea Națională de Gaze Naturale ROMGAZ S.A., (SNGN ROMGAZ S.A.), filiala de producție și cele două filiale de distribuție aflate în subordinea acesteia devenind independente, și s-a înființat Societatea Națională de Transport Gaze Naturale Transgaz S.A. Soluția adoptată, prin care s-a desființat societatea mamă SNGN ROMGAZ S.A. și s-au creat societăți comerciale independente (una de producție, prin comasarea celor trei filiale existente la acel moment și două de distribuție), nu își are corespondent în cazul țărilor membre ale U.E., în care predomină structuri de tip *holding* și nici chiar în cazul Regatului Unit, țara cea mai avansată în domeniul demonopolizării, unde British Gas a fost scindat în două unități: o societate de transport B.G. Transco și B.G. Centrica, care cuprinde activități de producție și distribuție a gazului natural și se află în concurență cu marile societăți petroliere.

35.3. Cerințe și priorități ale restructurării sectorului energetic

Procesul de restructurare a sectorului energetic din țara noastră este deosebit de complex, fiind determinat de un mare număr de variabile de ordin politic, macroeconomic, tehnic, social, etc. care acționează în condițiile perioadei de tranziție la economia de piață.

Un element esențial al reformei în sectorul energetic din țara noastră îl constituie privatizarea, considerată ca fiind mijlocul fundamental de redresare și dezvoltare a întreprinderilor aflate inițial în proprietatea statului, conducând la: aplicarea unui management modern; promovarea inițiativei și motivării forței de muncă; sporirea interesului în vederea prospectării de piețe noi și părăsirea celor neprofitabile; disciplinarea comportamentului întreprinderilor, prin supunerea lor la rigorile pieței.

Au fost realizate numeroase studii empirice, pentru a aprecia eficacitatea relativă a întreprinderilor publice și private, în producerea de bunuri sau servicii comparabile pe baza evaluării costurilor, concluzionându-se că, în general, cele oferite de firmele private sunt mai ieftine. Totodată, se accentuează asupra faptului că avantajul sectorului privat constă înainte de toate în crearea unui mediu economic concurențial, apreciindu-se că, pe ansamblu, într-un mediu concurențial comparabil, diferența dintre „public" și „privat" devine puțin semnificativă (J. P. Pétit, 1998).

Privatizarea întreprinderilor de utilitate publică constituie o dilemă pentru stat care, pe de o parte, are rolul de a apăra cât mai bine interesele consumatorilor, deci de a asigura o concurență maximă, și, pe de altă parte, de a obține cel mai bun câștig posibil din vânzarea activelor sale și a drepturilor aferente. Acest câștig este cu atât mai mare, cu cât vânzarea are în vedere și un maximum de drepturi (ca, de exemplu, exclusivitatea pe o perioadă lungă de timp) și un minimum de obligații, în ceea ce privește tarifele, calitatea, separarea activităților din cadrul monopolului natural. De aceea, în momentul vânzării se urmărește căutarea unui compromis între aceste interese opuse, cadrul de reglementare și aplicarea lui de către autoritatea publică fiind influențate, în mare măsură, de scenariile de privatizare avute în vedere de către stat.

În perspectiva aderării la U.E., promovarea concurenței în cazul sectorului energetic din țara noastră trebuie să aibă în vedere următoarele priorități:

– Asigurarea accesului liber al terților la rețeaua de transport. În acest sens o importanță deosebită o prezintă constituirea autorităților de reglementare pe segmentul monopolului natural, independente de Ministerul Industriilor și competente, care trebuie să asigure o aplicare stabilă și corectă a reglementărilor, indiferent de conjunctura politică, accesul terților la rețea fiind posibil pe baza plății unor tarife corecte, rezonabile și nediscriminatorii, care urmează să fie armonizate la nivel european. La asigurarea unei gestionări eficiente și nediscriminatorii a activității de transport poate contribui și amenințarea credibilă a înlocuirii operatorilor existenți cu alți agenți, mai ales cu ocazia atribuirii sau reînnoirii concesiunilor.

– Multiplicarea agenților economici producători capabili să concureze pe piață, în principal prin divizarea societăților comerciale, existente într-un număr relativ redus de întreprinderi concurente, ponderea producției asigurată de o singură întreprindere, inclusiv importurile, în totalul ofertei de energie electrică și gaz natural. În acest context se poate avea în vedere divizarea societății comerciale Termoelectrica S.A., în 2–3 societăți comerciale distincte, precum și cedarea unor active (entități) altor societăți comerciale sau unor municipalități. De asemenea, trebuie adoptate măsurile necesare în vederea facilitării intrării de noi producători pe piață. În prezent, pe piețele europene ale energiei electrice și gazului natural acționează un număr relativ mic de producători. Liberalizarea în cazul acestor sectoare nu se va traduce, cel puțin pe termen scurt și mediu, într-o sosire masivă de noi agenți economici, ci se va caracteriza printr-o intensificare a concurenței între marile întreprinderi existente deja în spațiul european. De aceea, se apreciază că forțele pieței și interesele agenților economici implicați vor determina în viitor

modul de organizare al acestor sectoare. Relevantă este opinia unui specialist din Franța, Jean Bergougnoux, președinte al grupului de lucru al Planului de reglare a serviciilor publice în rețea, fost director general al EDF și președinte al SNCF, care în „Problèmes économiques" nr. 2680/20 din septembrie 2000, afirma: „în Europa electricității de mâine, avem șansa de a dispune de EDF, o întreprindere bine dimensionată (integrată vertical) dotată cu echipamente de producție performante și dispunând de un *cash-flow* important, care îi permite, să fie ambițioasă pe plan strategic". În perspectiva integrării în U.E., considerăm că existența a minimum 3–4 producători independenți puternici este suficientă în cazul țării noastre.

– Multiplicarea agenților economici implicați în procesul de distribuire fie prin divizarea celor existenți, fie prin înființarea de noi întreprinderi. Deși distribuția la nivel local are caracter de monopol natural, prin scindarea unei rețele naționale în entități zonale se oferă posibilitatea comparării performanțelor economice ale acestora și se naște o presiune concurențială, ușurându-se munca autorității de reglementare, datorită concurenței de referință, conform căreia un plafon tarifar este fixat de instituția de reglementare, pe baza rezultatelor întreprinderilor celor mai eficiente, și facilitându-se privatizarea.

– Multiplicarea agenților economici implicați în activitatea de stocare a gazului natural, atât prin cedarea de active de către societățile comerciale existente, cât și prin facilitarea înființării de noi întreprinderi.

– Separarea, cel puțin din punct de vedere contabil (bilanțuri separate), a activităților de producție, de transport și de distribuție, concomitent cu considerarea rețelei de transport (care poate fi în proprietate privată sau publică) drept monopol natural, având regim de serviciu public reglementat, cu acces deschis pentru ansamblul producătorilor sau a consumatorilor eligibili. Această deverticalizare poate fi realizată fie scindând întreprinderea în două sau mai multe entități mai mult sau mai puțin independente, fie obligând-o să-și deschidă rețeaua de transport în condiții echitabile prestatorilor de servicii concurenți. În acest din urmă caz, va rămâne o singură întreprindere, în cadrul căreia va fi necesară o separare funcțională sau cel puțin contabilă între diferitele sale activități (producție, transport, distribuție). Astfel, activitățile, care au caracteristicile unui monopol natural și în care întreprinderea ocupă o poziție dominantă, pot să fie separate de restul activităților acesteia și controlate mai ușor, în ceea ce privește tarifele aplicate. Marele inconvenient al unei separări pur contabile este totuși că instituția reglementatoare trebuie să desfășoare o muncă de control riguroasă, în condițiile în care este tributară informației furnizate de către întreprinderea integrată vertical, care dispune de un monopol al informației. Dacă, dimpotrivă, activitățile sunt divizate în mai multe entități cu personalitate juridică având conturi distincte, aceste dificultăți sunt înlăturate.

Totodată, divizarea monopolului în mai multe filiale prezintă o serie de avantaje: posibilitatea monitorizării performanței filialelor; stimularea interesului pentru optimizarea activităților la nivel de filială; posibilitatea adoptării de către filiale a unor strategii dinamice, permițând adaptarea flexibilă la condițiile pieței; asigurarea mobilizării puterii financiare a *holding*-ului în vederea sprijinirii tuturor

unităților componente; realizarea unei etape premergătoare, necesare pentru facilitarea privatizării; producerea unei adevărate schimbări, în ceea ce privește, cultura întreprinderii și managementul acesteia.

– Asigurarea accesului liber agenților economici, inclusiv a societăților de transport, la efectuarea importurilor de electricitate și gaz natural, concomitent cu dezvoltarea capacității de interconectare, pentru a favoriza importul din alte țări.

– Privatizarea de regulă a societăților comerciale, în special cele din domeniile producției și distribuției, numai o transformare profundă a statutului acestora permițând creșterea eficienței și dezvoltarea inovației. Practica țărilor dezvoltate arată însă că nu este exclusă și posibilitatea menținerii statutului de întreprindere publică cu condiția promovării demonopolizării și a concurenței. Pe de altă parte, privatizarea s-a dovedit necesară, deoarece o întreprindere privată caută, evident, să-și maximizeze profitul. Obiectivele întreprinderii publice sunt adesea opace, fiind subsumate denumirii vagi de „interes general". Un alt motiv al promovării privatizării îl reprezintă constrângerile financiare ale întreprinderilor publice, imposibilitatea statului de a asigura resursele bănești necesare dezvoltării activităților, fapt ce impune apelarea la finanțări private.

Producția pe baze concurențiale presupune constituirea unei piețe, în cadrul căreia firme independente vând direct marilor consumatori industriali și aprovizionează distribuitori care, la rândul lor, vând produsele utilizatorilor finali, principalul criteriu de competitivitate fiind cel al prețului minim oferit de fiecare producător în parte.

Sistemul organizat pe baze concurențiale prezintă o serie de avantaje: reducerea costurilor de producție și a prețurilor de livrare; constituirea de piețe *spot* pentru electricitate, sau *hubs* pentru gazele naturale, permite sporirea flexibilității producătorilor, care sunt liberi să-și vândă produsul în orice moment pe piață; oferirea de către piață a unei game de servicii capabile să satisfacă preferințele consumatorilor privind cantitățile și prețurile; incitarea întreprinderilor să inoveze și astfel să devină mai competitive decât concurenții; obținerea unor avantaje financiare, prin posibilitatea cumpărătorilor de a revinde integral sau parțial energia achiziționată în condiții mai avantajoase, oferite de piață, decât cele din momentul cumpărării; utilizarea mai bună a capacităților de producție și diminuarea rezervelor de capacități.

Segmentul de piață concurențială în cazul energiei electrice este limitat, deoarece sistemul energetic românesc prezintă o serie de restricții conform cărora, indiferent de prețul ofertat, agenții economici sunt obligați să funcționeze în următoarea ordine: hidrocentralele, termocentralele care asigură termoficarea și centrala nucleară. Termocentralele realizează cea mai mare parte din producția de energie electrică, la un preț mai ridicat, ca urmare a faptului că sunt utilizate tehnologii învechite din anii '60–'70. De asemenea, există restricții în ceea ce privește cantitățile de cărbune ce trebuie consumate de termocentrale care, astfel, trebuie să funcționeze în mod obligatoriu pe baza acestui combustibil. În prezent, segmentul de piață concurențială reprezintă bursa de energie care a început să funcționeze, pe piața producerii de energie electrică aflându-se S.C. Termoelectrica S.A., S.C. Hidro-

electrica S.A., S.C. Nuclearoelectrica S.A., precum și unii mici producători independenți (CET Govora și CET Drobeta Turnu-Severin), în perspectivă urmând să apară noi producători independenți. În ceea ce privește distribuția există numai S.C. Electrica S.A.

Referitor la gazul natural, se cuvine menționat faptul că SNGN ROMGAZ, chiar înainte de ultima divizare în societăți independente, nu deținea o poziție de monopol pe piață, deoarece 45% din producția națională era realizată de Petrom, care operează cu conducte de transport gaze proprii, prin care se asigură unele livrări directe la clienții eligibili, iar în ceea ce privește importurile, cca 65% erau efectuate direct de către consumatori sau societăți comerciale specializate. După ultima reorganizare a SNGN ROMGAZ, s-a redus numărul de producători, cele trei filiale de exploatare fiind comasate într-o singură societate comercială, numărul întreprinderilor de distribuție rămânând același. De asemenea, se cuvine menționat faptul că pe piața gazelor naturale, în anul 2005, cota importurilor ar putea să crească la 45–50%, concomitent cu sporirea ponderii Petrom-ului în producția realizată.

În acest context, se impune intensificarea eforturilor pentru multiplicarea agenților economici din activitățile de producție și de distribuție, atât pe baza divizării celor existenți, fapt ce va facilita privatizarea, cât și prin impulsionarea înființării unora noi.

O caracteristică esențială a directivelor U.E., privind piața internă în cazul energiei electrice și a gazului natural, o constituie voința de a introduce cât mai rapid posibil mecanismele concurențiale, datorită cărora se vor putea constitui în aceste sectoare adevărate piețe europene integrate, care vor oferi avantaje consumatorilor, întreprinderilor și țărilor membre ale U.E. În acest context, la restructurarea sectoarelor energiei electrice și a gazului natural din țara noastră, trebuie ținut cont și de faptul că liberalizarea acestora nu va conduce, cel puțin pe termen scurt, la o intrare masivă pe piață a noi întreprinderi, ci va avea drept rezultat imediat intensificarea concurenței între marile întreprinderi existente în fiecare țară membră a U.E. În ceea ce privește sectorul energetic din țara noastră, Comisia Comunităților Europene apreciază că acesta se caracterizează printr-o succesiune de restructurări și decizii contradictorii care, în final, au condus la o aliniere limitată la *aquis*-ul comunitar. Această situație este consecința absenței unei viziuni clare pe termen mediu, în ceea ce privește restructurarea sectorului energetic (Commission des Communautés Européennes, 2001).

În condițiile promovării și accentuării concurenței, întreprinderile prestatoare de servicii publice industriale trebuie să acționeze în direcția transformării managementului și culturii acestora, astfel încât salariații să pună clientul în centrul preocupărilor lor și să funcționeze în condiții de concurență, ceea ce presupune delegarea largă a competențelor și sporirea responsabilității la nivelurile organizatorice care se află în contract cu beneficiarii. Modificarea modului de a gândi și a acționa a salariaților de la toate nivelurile ierarhice este condiționată și de adoptarea unei structuri organizatorice adecvate, care să-i ajute să discearnă mai bine și să analizeze constrângerile mediului, acordându-le totodată posibilitatea de a-și manifesta inițiativa (V. Dégot, 1992).

În condițiile deschiderii în perspectivă a piețelor energiei electrice și a gazului natural, întreprinderile existente vor trebui să facă față la reduceri inevitabile ale părților de piață deținute în țară și implicit a beneficiilor, obținute ca urmare a pătrunderii a noi concurenți. Pentru a face față acestei noi situații, întreprinderile românești trebuie să elaboreze strategii de dezvoltare prin care să se obțină echilibrul financiar și sporirea competitivității în ceea ce privește prestațiile lor, strategii axate pe de o parte pe amplificarea exporturilor în ceea ce privește serviciile de bază existente și pe de altă parte pe furnizarea de noi servicii, atât în țară cât și în străinătate (oferte multi-energii și multi-servicii). În acest sens, ilustrative sunt strategiile elaborate de Electricité de France, Gas de France, Enel etc. (Direction du trésor, 2002).

BIBLIOGRAFIE

1. Commissariat Général du Plan, *Services publics en réseau: perspectives de concurrence et nouvelles régulations,* Rapport du groupe présidé par Jean Bergougnoux „La documentation française", aprilie 2000.
2. Commission des Communautés Européennes, *Rapport regulier 2001 sur les progrès realisés par la Roumanie sur la voie de l'adhésion,* Bruxelles, 13.11.2001.
3. Direction du Trésor, bureau D_4, *L'exercice par l'État de sa mission d'actionnaire,* „Problèmes économiques", nr. 2750/27 februarie 2002.
4. V. Dégot, *Les entreprises publiques peuvent-elles être des entreprises comme les autres?* „Revue française de gestion", nr. 89, iunie–iulie–august, 1992.
5. J. P. Pétit, *La privatisation des services publics dans le monde,* „Problèmes économiques", nr. 2578/12 august 1998.
6. G. Reinaud, *Electricité: les méfaits d'une libéralisation incomplète,* „Problèmes économiques", nr. 2709/18 aprilie 2001.
7. M. Rousseau, *Ouverture des marchés de l'électricité et du gaz en Europe: où en est-on vraiment?* „Problèmes économiques", nr. 2781/23 octombrie 2002.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

36. POLITICA AGRICOLĂ ȘI DE DEZVOLTARE RURALĂ

IOAN DAVIDOVICI, DINU GAVRILESCU

36.1. Contextul general

Integrarea țării noastre în Uniunea Europeană constituie o opțiune strategică împărtășită de întregul spectru al forțelor politice din România. Pentru producătorii agricoli români înfăptuirea acestui deziderat va însemna deschiderea unei vaste piețe de produse agroalimentare, caracterizate printr-un potențial mare de absorbție, putere de cumpărare ridicată și stabilitate relativă a prețurilor. În același timp trebuie avut în vedere faptul că pe această piață unică (a cărei parte integrantă va deveni și „piața internă" din România) concurența este și va fi extrem de dură sub raportul prețului și calității ofertei, dar și a politicilor de promovare a produselor.

Prosperitatea sau eșecul diferiților producători agricoli pe această piață (similar cu poziția pe oricare piață) sunt determinate de nivelul competitivității, asigurat la rândul său prin performanțele economice ale „actorilor" implicați și mediul economic în care acționează aceștia[1].

36.2. Este pregătit producătorul agricol român să facă față concurenței pe piața unică europeană?

În prezent, în condițiile în care este perpetuată o veche „tradiție" a contraperformanțelor economice[2], rezultatele activității producătorilor agricoli din România sunt extrem de modeste în context european[3].

Pe fondul unui însemnat surplus al resurselor de muncă și a unei profunde crize a eficacității – care și-a făcut simțită prezența în forme mai mult sau mai puțin vizibile cu mult înainte de anul 1989 – sectorul agricol a fost marcat în cursul

---

[1] Sistemul de determinanți ai competitivității naționale , cunoscut sub denumirea de „diamantul lui Porter" cuprinde: starea factorilor, cererea internă, industriile pe orizontală, strategia și structura întreprinderilor, concurență, climatul internațional și acțiunea guvernamentală (Vezi: Michael Porter *The Competitive Advantage of Nations,* The Free Press, A Divison of Mac Millan Inc. New York, 1990).

[2] Vezi: Gh. Dobre și colab., *Economia României în context european – 1938,* București, Editura Fundației Științifice „Memoria Oeconomica", 1996 și C. Grigorescu și colab., *Nivelul dezvoltării economico-sociale a României în context european,* București, Editura Expert, 1993.

[3] Sub raportul eficacității alocării resurselor, performanțele producătorilor agricoli români continuă să se situeze într-o zonă periferică, în context european. Într-un clasament al țărilor europene pe o scară descrescândă a eficacității – din punct de vedere a producțiilor medii la ha și per cap de animal, a producției agricole finale pe unitatea de suprafață, a nivelului productivității muncii – România se situează pe ultimele locuri. Vezi: Marin Popescu, *Lecții ale tranziției – Agricultura 1990–2000,* București, Editura Expert, 2001 și I. Davidovici, D. Gavrilescu (coord.), *Economia creșterii agroalimentare,* București, Editura Expert, 2002, cap.IV.

întregii perioade de tranziție de un pronunțat deficit al performanței. Printre cauzele deficitului de performanță a producătorilor agricoli români se detașează[4]:

- perpetuarea unui mediu concurențial subdezvoltat și puternic distorsionat, în defavoarea producătorilor agricoli, consecință a slabei dezvoltări a pieților concurențiale și a instituțiilor pieței;
- inexistența unui sistem funcțional de servicii pentru agricultori, îndeosebi în domeniul financiar-bancar;
- structura deformată a exploatației agricole sub raportul potențialului de producție;
- posibilitățile extrem de reduse de formare a capitalului în cea mai mare parte a unităților agricole;
- criza de identitate a subiecților economici, îndeosebi din unitățile de stat/capital majoritar de stat și din marea majoritate a asociațiilor de producție ca urmare, în principal, a structurii difuze a drepturilor de proprietate;
- persistența unor puternice restricții la ieșirea din activitățile agricole, cauzată de slaba dezvoltare a unor ocupații alternative în zonele rurale etc.

Una din consecințele restricțiilor relevate o constituie panta descendentă a competitivității, pe care s-au înscris în perioada de tranziție producătorii agricoli din România, adâncind decalajele nu numai față de țările membre ale Uniunii Europene ci și în raport cu țările situate în vecinătatea țării noastre, candidate la aderarea în UE[5].

Față de concurenții din UE și statele vecine, aflate într-o fază mai avansată de aderare la piața unică europeană, producătorii agricoli români sunt net dezavantajați în ceea ce privește starea și dinamica determinanților competitivității. Mai concret, avem în vedere handicapul în ceea ce privește: starea factorilor de producție fundamentali (cu o posibilă dar discutabilă excepție – calitatea resurselor funciare)[6]; potențialul economic și comportamentul (managerial, comercial, investițional, economico-financiar) agenților economici; starea mediului concurențial[7]; condițiile

[4] I. Davidovici și colab., *Politici de susținere a creșterii agricole în România: evaluări retrospective și posibile opțiuni*, București, Oeconomica, IRLI-SOREC, anul XI, 2002 nr. 1, p.85–148.

[5] Un studiu comparativ privind competitivitatea în cadrul CEFTA în perioada 1996–1999, indică faptul că dintr-o gamă sortimentată de 22 de produse agroalimentare, în cazul României sunt competitive îndeosebi produsele vegetale neprelucrate (grâu, orz, porumb și floarea soarelui); dintre produsele animaliere prezintă competitivitate numai carnea de oaie. Singurele produse prelucrate care au prezentat un avantaj comercial constant au fost uleiul de floarea soarelui și vinul. (Vezi: Daniela Giurca, Camelia Șerbănescu, *The competitiveness of the Romanian agri-food sector in CEFTA* în volumul *Tomorrow's agriculture: incentives, institutions, infrastructure and innovations*, Proceedings Twenty-fourth international conference of agricultural economists, publicat de Ashgate Publishing Limited, England, 2001.

[6] Față de România, în UE valoarea consumurilor intermediare (Euro/ha) este de 2,4 ori mai mare. Decalaje mari există și în privința mijloacelor tehnice utilizate: decalajul relativ în ceea ce privește numărul de tractoare la 100 ha teren dintre România și țările din UE este de 1: 2,7 (Spania) – 14,4 (Austria). (Vezi: Marin Popescu *op. cit.* și studiul statistic *Czech, Slovak, Polish, Slovenian, Romanian, Latvian and Hungarian Agriculture in Comparison with EU Countries*, Editor V.U.Z.E. Prague, 2000).

[7] Vezi: I. Davidovici, D. Gavrilescu (coord.), *op. cit.*, cap. IV.

cererii (gama sortimentală și calitatea produselor solicitate preponderent, standarde de calitate)[8]; legăturile cu industriile din amonte (calitatea și prețul inputurilor) și aval[9].

Pe planul acțiunii guvernamentale, a politicilor agricole, deficitul de competitivitate a producătorilor români a fost adâncit ca urmare a unui complex de împrejurări și cauze între care considerăm semnificative:

- Lipsa unei strategii pragmatice de dezvoltare a agriculturii românești pe termen mediu și lung, acceptate (cel puțin în ceea ce privește coordonatele generale) de întregul spectru al forțelor politice din țară. Inexistența acestui consens a generat o stare de confuzie cu inevitabile consecințe asupra procesului de consolidare a sectorului agricol;
- Fundamentarea și promovarea politicii agricole, axate pe abordări/rezolvări punctuale și conjuncturale în detrimentul unei viziuni sistemice, de natură să asigure luarea în considerare a perspectivei pe timp mediu și lung;
- Insuficienta atenție acordată (sau, dacă în anumite perioade a existat în plan programatic, aceasta a fost pusă în umbră de ezitări, inconsecvențe, jumătăți de măsură etc.) procesului de ajustare structurală a sectorului agricol, în cele două componente esențiale ale acestuia:
  - reforma întreprinderii;
  - formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale.
- Incapacitatea de a asigura premisele necesare relansării procesului investițional, în sectorul agricol bazat pe capitalul privat: formarea mediului economic de natură să transforme agricultura într-o zonă atractivă pentru plasament de capital; consolidarea agenților economici (ca rezultat al procesului de ajustare structurală) și implicit a posibilităților de capitalizare; perpetuarea politicii de orientare cu prioritate a resurselor unor bugete de austeritate către nevoile curente ale producătorilor agricoli, în detrimentul procesului investițional etc.
- Promovarea de politici care au favorizat anumite categorii de agenți economici (în detrimentul altora) în procesul de alocare a resurselor bugetare, în cadrul unei politici agricole cu o pronunțată tentă verticală bazată, în unele perioade, pe neîncredere în forțele și mecanismele pieței, pe încălcarea principiilor de eficacitate economică și egalitate a șanselor tuturor agenților economici în concurență pentru banul public;
- Insuficienta atenție acordată ridicării barierelor la ieșirea din activitățile agricole a unui semnificativ excedent de resurse de muncă, excedent care a fost amplificat în cursul ultimului deceniu al secolului XX.

Fără atenuarea drastică și lichidarea cât mai urgent posibilă a handicapului reliefat – care în esență este urmarea unor profunde dezechilibre structurale – există riscul ca România să devină, cu preponderență, o piață de desfacere pentru agri-

---

[8] Vezi: Cecilia Alexandri, *Securitate și echilibru alimentar în România*, București, Editura Geea, 2001, cap. 2 și 4.

[9] Vezi: D. Gavrilescu, Daniela Giurca (coord.), *Economie agroalimentară*, București, Editura Expert, 2000.

cultorii din țările UE, în detrimentul unei mase largi de producători autohtoni, condamnați astfel la stagnare, regres economic sau la practicarea unei agriculturi autarhice de subzistență. Pe această bază ar fi extrem de ridicată probabilitatea ca în sfera sectorului agroalimentar costurile integrării (în sens larg) să depășească cu mult potențialele avantaje.

36.3. Posibile căi de depășire a restricțiilor

Considerarea profundelor dezechilibre structurale din agricultura și mediul rural românesc, a stării extinse de sărăcie gravă din zonele rurale[10] ca dealtfel și a restricțiilor bugetare, care se pare se vor menține și pe termen mediu, sugerează importanța pe care o prezintă o politică agricolă pragmatică.

36.3.1. Obiective și orientări posibile în sfera politicilor agricole

Depășirea stărilor actuale impune, în opinia noastră, situarea în centrul politicii agricole – ca obiectiv strategic fundamental – a restructurării reale și profunde a sectorului agroalimentar, privită ca un ansamblu de procese economico-sociale interdependente, care trebuie să vizeze cu prioritate: clarificarea relațiilor de proprietate și pe această bază consolidarea proprietății private, întronarea simțului de proprietate și a responsabilității în alocarea și gestionarea resurselor; facilitarea concentrării capitalului funciar și de exploatare în exploatații/întreprinderi agricole viabile (în condițiile unei economii în mod obiectiv tot mai deschise) concomitent cu formarea și dezvoltarea surselor de venituri alternative în zonele rurale, ca premisă esențială a depășirii barierelor în calea ieșirii din activitățile agricole a surplusului actual de resurse de muncă; crearea unui mediu economic favorabil pentru desfășurarea eficientă, pe baze concurențiale, a activităților agricole, inclusiv prin formarea de condiții și stimulente efective, pentru economisire în gospodăriile rurale, și realizarea de plasamente private de capital provenite din cadrul sau din afara sectorului agroalimentar; dezvoltarea relațiilor de parteneriat în protecția și conservarea mediului natural din spațiul rural.

Înfăptuirii acestui obiectiv strategic fundamental – a cărui finalitate o reprezintă o ajustare sistemică și structurală a sectorului agroalimentar, în măsură să pună pe deplin în valoare potențialul agroproductiv conferit de resursele naturale și, pe de altă parte, să creeze sau consolideze avantajele competitive ale agriculturii românești – va trebui să-i fie subordonat un sistem coerent de obiective parțiale/derivate, printre care menționăm:

- formarea unei structuri agricole competitive, constituită dintr-o masă preponderentă de exploatații/întreprinderi viabile, sprijinite de o infrastructură adecvată și un sistem funcțional de servicii specifice;

[10] Vezi: C. Chircă și D. E. Teșliuc (coord.), *De la sărăcie la dezvoltare rurală*, București, Banca Mondială și Comisia Națională pentru Statistică, 1999.

- crearea condițiilor indispensabile pentru remunerarea echitabilă, stimulativă, a capitalului angrenat în sectorul agroalimentar – dezvoltarea preponderentă a agriculturii pe baza resurselor proprii și a capitalului privat atras din țară și străinătate;
- stabilizarea și creșterea producției agroalimentare în concordanță cu potențialul agroproductiv și avantajele competitive ale României; cointeresarea producătorilor agricoli în obținerea, cu caracter permanent, a unui surplus semnificativ de produse agroalimentare valorificabile în condiții de eficiență pe piața internă și pieţele internaționale;
- limitarea și diminuarea treptată a sărăciei din mediul rural; creșterea veniturilor agricole; dezvoltarea și diversificarea activităților economice care generează venituri alternative în spațiul rural; dezvoltarea complexă, integrală a comunicațiilor rurale;
- consolidarea capacității de întreținere, conservare și regenerare a mediului natural.

În condițiile actuale, în procesul de înfăptuire a acestui sistem unitar de obiective, derivate din obiectivul strategic fundamental care, după cum s-a menționat, vizează restructurarea reală și profundă a sistemului agroalimentar, acționează două restricții obiective majore (puse, de altfel, în evidență deja pe parcursul lucrării) și anume: timpul care a mai rămas la dispoziție pentru pregătirea unei integrări de succes a agriculturii României în structurile Uniunii Europene; posibilitățile relativ restrânse de susținere financiară, prin resurse publice a acțiunii guvernamentale în sfera sectorului agroalimentar.

Pe acest fond general, o problemă majoră o reprezintă alternativele de alocare preponderentă a resurselor bugetare limitate: pentru nevoile curente ale activității de producție sau spre crearea și consolidarea premiselor unei creșteri agricole competitive (formarea și dezvoltarea determinanților fundamentali ai competitivității dinamice). Nu trebuie pierdut din vedere nici faptul că, orientarea spre prioritatea acordată nevoilor curente sau soluționării problemelor fundamentale ale competitivității dinamice determină în măsură însemnată și orientările de bază ale acțiunii guvernamentale, în ceea ce privește cadrul legislativ și instituțional.

Argumente pro și contra pot fi identificate în cazul fiecărei alternative.

Propensiunea spre nevoile curente ale producției agricole ar putea contribui la o relansare rapidă a producției agricole. În condițiile existenței unor piețe funcționale, această creștere ar avea ca urmare sporirea resurselor financiare ale producătorilor agricoli și ale bugetului de stat. Din nefericire, actualmente, astfel de piețe lipsesc. Sporul de producție riscă să nu își găsească desfacerea în condiții satisfăcătoare pentru producătorii agricoli, să nu genereze stimulente reale pentru reluarea activității economice și, în lipsa acestora, să apară noi solicitări pentru resurse bugetare. Obținută în condițiile actualei structuri agricole, caracterizată prin profunde dezechilibre structurale și o eficacitate scăzută de alocare/utilizare a resurselor, creșterea menționată ar fi din ce în ce mai greu de susținut. Pe măsura trecerii timpului, a deschiderii progresive a economiei românești, ar solicita un volum tot

mai mare de resurse bugetare, alocate sub formă de subvenții de producție, stocare, comercializare (pe piața internă și pieţele externe) a produselor agricole. În momentul în care aceste resurse bugetare, tot mai însemnate, n-ar mai putea fi asigurate, consecința ar fi diminuarea sau, în condiții extreme, prăbușirea creșterii agricole. Tratativele din cadrul OMC aduc deja la ordinea zilei apropierea acestui moment. Ținem să subliniem din nou faptul că preferința acordată prezentului în detrimentul viitorului riscă să lipsească agricultura românească de premisele esențiale ale unei creșteri agricole durabile într-o economie tot mai deschisă, în mod obiectiv.

Prioritatea acordată formării bazelor competitivității dinamice, fără îndoială, nu poate fi însoțită pe termen scurt de rezultate spectaculoase în planul creșterii produsului agricol, ca dealtfel și în cel al ajustării structurale a sectorului. Referindu-ne la acest din urmă aspect, ar fi naiv să credem că forțele inerțiale care persistă, (deja de prea mult timp), în procesul de ajustare structurală a agriculturii românești (restricții și blocaje în formarea și dezvoltarea pieţelor concurențiale, structura deformată a exploatației agricole, deficiențele de comportament, blocajele la ieșirea din activitățile agricole și, nu în ultimul rând, resursele financiare modeste care pot fi alocate pe baze neinflaționiste pentru susținerea procesului de ajustare structurală) pot fi „anihilate"/depășite pe termen scurt. Experiența agriculturii mondiale – în speță a țărilor Uniunii Europene – o atestă în mod convingător. Dar, și în aceste condiții, fiecare pas realizat într-o viziune sistemică (orientată pe termen lung) ar aduce o contribuție trainică la edificarea bazelor unei reale creșteri agricole (competitive și durabile), în măsură să susțină procesul de dezvoltare a ramurii într-o economie tot mai deschisă. În opinia noastră, efortul merită și trebuie realizat astăzi, când restricțiile care derivă din obligațiile asumate în plan internațional lasă încă suficient loc pentru promovarea prin intermediul susținerii bugetare a unor obiective/acțiuni de ajustare structurală, specifice stadiului actual de dezvoltare a agriculturii românești.

În acest context, întrebarea firească pe care ne-o punem este: ce ar fi de făcut?

Ca un prim răspuns general, coordonatele principale ale principiilor politicilor agricole și de dezvoltare rurală pe care le sugerăm sunt:

- Mutarea accentului de la politicile intervenționiste de stimulare directă a ofertei (subvenții pentru reluarea ciclurilor anuale de producție, reglementarea pieţelor prin politici de susținere financiară a procesului de stabilizare a acestora, subvenții pentru export etc.) la cele structurale, adică sprijinirea formării și funcționării la parametrii de eficacitate a unor exploatații agricole de dimensiuni medii prin intermediul mecanismelor pieței, dezvoltarea cadrului instituțional și a infrastructurii necesare funcționării pieţelor rurale și finalizarea cât mai urgentă a privatizării unităților economice din mediul rural, la care statul este majoritar.
- Mutarea accentului de la politica exclusiv agricolă la o politică de dezvoltare rurală reală, în scopul facilitării ocupării în sectoare neagricole din mediul rural, în paralel cu reducerea ocupării în agricultură.

În perspectiva pregătirii condițiilor pentru integrarea țării noastre în Uniunea Europeană, promovarea unei acțiuni guvernamentale preponderent de tipul politicii

agricole de „seră" ar însemna, astăzi, o percepție încă medievală a timpului, cu alte cuvinte, irosirea timpului în locul folosirii lui eficiente, alături de resursele bugetare în mod obiectiv limitate.

În aceste condiții, soluția pare a fi reprezentată de o politică agricolă pragmatică (care încorporează în forme vizibile elementele caracteristice tipului de politică agricolă orizontală/neutrală) în care intervenția guvernamentală este îndreptată cu prioritate spre favorizarea apariției și dezvoltării forțelor pieței și corijarea deformărilor pe care le-ar genera aceasta, ca și spre susținerea procesului de ajustare structurală la nivelul întreprinderii/exploatației agricole.

În viziunea prezentată reperele fundamentale ale intervenției guvernamentale, în esență, ar fi orientate spre:

- Identificarea factorilor și a acțiunilor care promovează cel mai bine, pe de o parte, formarea, dezvoltarea și stabilizarea piețelor concurențiale/veniturilor producătorilor agricoli, iar pe de altă parte, procesul de ajustare structurală la nivelul exploatației/întreprinderii agricole (inclusiv ameliorarea semnificativă iar în final soluționarea problemelor capitalizării și echipării tehnice a unităților agricole).
- Susținerea în plan legislativ, instituțional și, după caz, prin intermediul unui sistem eficace de alocare a resurselor bugetare, crearea ansamblului de condiții favorizante necesare înfăptuirii celor de mai sus.

36.3.2. Posibile direcții prioritare în acțiunea guvernamentală

În conturarea unor direcții prioritare în acțiunea guvernamentală, în opinia noastră, punctul de plecare îl constituie un adevăr unanim recunoscut, și anume faptul că sensul și dinamica evoluției sectorului agricol sunt determinate și la rândul lor influențează starea mediului macroeconomic. Asigurarea echilibrelor macroeconomice fundamentale – și în acest context stăvilirea procesului inflaționist – formarea/consolidarea disponibilităților de a munci, economisi și investi; constituirea unui mediu economic predictibil (inclusiv pe baza unor reglementări clare și stabile) etc. reprezintă premise indispensabile ale demarării procesului de consolidare a sectorului analizat și de asigurare a unei creșteri agricole durabile.

În aceeași ordine de idei, la nivel sectorial, ca direcții prioritare de acțiune s-ar impune:

36.3.2.1. Formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale

În prezent, după cum s-a reliefat deja, în sectorul agroalimentar mediul concurențial este subdezvoltat și puternic distorsionat în defavoarea producătorilor agricoli. Pentru o gamă largă de produse agroalimentare piețele continuă să fie segmentate (oferta fiind destinată preponderent unor piețe locale) și lipsite de o legătură corespunzătoare cu piețele internaționale. Semnalele „palide" pe care le emit actualele piețe nu oferă reperele indispensabile pentru orientarea structurii de producție spre cererea reală prezentă și viitoare. Această situație exercită o puternică înrâurire nefavorabilă asupra producției agricole: lipsește producătorii agricoli

de stimulentele/resursele necesare extinderii și/sau intensificării activității economice, pe de o parte prin inexistența unor canale funcționale de cunoaștere a cererii și de desfacere a producției – în special în cazul ofertei pulverizate a majorității gospodăriilor țărănești – iar, pe de altă parte, prin „dictatul" cumpărătorilor, ca urmare a predominării în profil teritorial a unor poziții de monopol local ale angrosiștilor. În lipsa organizării ofertei, gospodăriile țărănești nu dispun de forța necesară pentru a se opune puterii angrosiștilor. Ca urmare, în cazul unei recolte normale, produsele sunt frecvent subevaluate la poarta fermei, iar în numeroase situații nu își găsesc desfacerea în perioada critică a recoltării, moment în care producătorii agricoli resimt acut lipsa resurselor financiare pentru stingerea datorilor (față de băncile comerciale, furnizori etc.) și reluarea ciclului de producție. În lipsa unor spații de depozitare adecvate sau a mijloacelor financiare necesare „închirierii" acestora, însemnate stocuri de produse sunt supuse unui inevitabil proces de degradare. Nu constituie o excepție nici situațiile în care o parte a produselor agricole sunt deturnate de la valorificarea lor firească spre alte utilizări (de exemplu grâul de panificație spre furajarea animalelor). Toate acestea reduc interesul și resursele disponibile pentru sectorul agricol.

În cazul input-urilor necesare desfășurării activității de producție, cele mai mari dificultăți sunt generate producătorilor agricoli de slaba dezvoltare a pieței serviciilor specifice (în speță a lucrărilor mecanice) și a piețelor financiare, a creditului rural (servicii de *retail banking*). Pentru alte categorii de input-uri (cum ar fi de exemplu produsele fito-sanitare) costurile – cu evidente implicații asupra procesului de creștere agricolă – sunt puternic grevate de pulverizarea cererii (atrage după sine în mod inevitabil costuri mai ridicate de tranzacționare) și de nivelul ridicat al adaosurilor comerciale. Acestea din urmă se explică, cel puțin parțial, prin marja de protecție pe care sunt obligați să o adopte comercianții în fața riscului de neplată la termen sau chiar de imposibilitatea recuperării contravalorii produselor furnizate pe credit (o practică larg răspândită în prezent ca urmare a stării de decapitalizare a producătorilor agricoli) cu plata la recoltare. În lipsa unor canale funcționale de desfacere a produselor, în frecvente cazuri, producătorii agricoli nu își pot onora obligațiile contractuale față de furnizori și băncile comerciale.

În aceste condiții o contribuție favorabilă la formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale ar putea să o aducă:

- Organizarea ofertei prin dezvoltarea cooperației rurale în sfera aprovizionării, prelucrării și desfacerii produselor agricole[11]. Apariția și dezvoltarea cooperației

[11] Izolate una de alta, gospodăriile țărănești individuale nu sunt în măsură să asigure realizarea tuturor funcțiunilor întreprinderilor (ca, de exemplu, funcțiunea comercială sau cea de cercetare-dezvoltare) și a atributelor managementului/marketingului (ca, de exemplu, funcția de previziune) unei exploatații moderne. Depășirea acestor limite poate avea loc prin formarea și dezvoltarea cooperativelor agricole și a Uniunilor cooperativelor agricole. Cooperativa agricolă reprezintă o formă de organizare economică a gospodăriilor țărănești individuale, realizată pe baza inițiativei proprii a producătorilor agricoli, care asigură atât resursele necesare pentru funcționarea cooperativei cât și gestiunea/conducerea întregii activități. Constituite ca organizații de afaceri pe baza proprietății

rurale moderne în țara noastră, în acord cu principiile de funcționare și modalitățile de organizare practicate în țările vest-europene este condiționată atât de adoptarea Legii cooperației rurale (Legea cooperativelor agricole), cât și de acordarea de către puterea publică a unui sprijin financiar, în etapa inițială de înființare a cooperativelor pentru crearea infrastructurii de producție și de comercializare[12];

- Formarea și consolidarea pieței la termen (*forward*) și a pieței bursiere a contractelor la termen și a altor titluri de credit;
- Facilitarea procesului de consolidare a unor asociații profesionale reprezentative și funcționale ale producătorilor agricoli;
- Promovarea unui ansamblu de acțiuni/măsuri de demonopolizare a cererii, prin formarea unei „mase critice" de autentici angrosiști – reducerea barierelor de intrare a noilor operatori privați pe piață; fluidizarea tranzacțiilor pe piețele cerealelor și implicit a fluxurilor monetare de la producătorii agricoli la silozuri, și, în final, comercianți și bursele de mărfuri, prin crearea condițiilor necesare implementării sistemului certificatelor de depozit; dezvoltarea infrastructurii de comercializare; acțiuni de promovare a produselor românești pe piețele internaționale; consolidarea și dezvoltarea burselor de mărfuri etc.
- Acțiuni menite să asigure creșterea transparenței piețelor, în primul rând prin formarea unui sistem informațional cu privire la piețele specifice, cuprinzând date care ar urma să fie puse la dispoziția producătorilor agricoli în mod sistematic și, după caz, operativ, prin intermediul Agenției Naționale de Consultanță Agricolă.
- Crearea unui sistem de control al piețelor sub raportul standardelor de calitate și controlul originii produselor.

Nu putem încheia acest subpunct fără a ne opri, chiar și tangențial, la problematica formării și dezvoltării piețelor financiare în mediul rural/cu impact în mediul rural, actualmente o restricție majoră în procesul creșterii agricole (în condițiile gradului ridicat de decapitalizare a producătorilor agricoli și a posibilităților extrem de restrânse de formare a capitalului). În vederea deblocării acestor piețe, în opinia noastră, ar fi de dorit:

- facilitarea procesului de extindere a ariei de acoperire a băncilor comerciale în mediul rural prin: finanțarea unor studii/proiecte privind oportunitățile/restricțiile și proiecția situației financiare a filialelor/punctelor de lucru care ar fi înființate

---

private, cooperativele oferă producătorilor agricoli individuali posibilitatea de a se integra cu succes în fluxurile și circuitele piețelor specifice, prin concentrarea cererii de inputuri și organizarea ofertei de bunuri agroalimentare. Prin dezvoltarea acestei forme de asociere, producătorii agricoli dobândesc o poziție mai favorabilă în raporturile concurențiale cu furnizorii de input-uri și cumpărătorii output-urilor agricoli, oferindu-le posibilitatea nu numai să se mențină pe piață ci și să își consolideze exploatația, ca premisă a evoluției spre ferma familială competitivă și viabilă într-o economie tot mai deschisă.

[12] Starea de pauperitate generalizată din zonele rurale ca și, practic, inexistența infrastructurii de producție și comercializare, justifică acest sprijin în faza inițială de formare a cooperativelor agricole.

de o bancă privată în mediul rural; elaborarea tehnologiei adecvate de furnizare a serviciilor financiare producătorilor agricoli, întreprinderilor mici și foarte mici din zonele rurale; sprijin financiar (direct/indirect), pentru înființarea unei rețele de filiale/puncte de lucru pilot în zonele rurale;

- reglementarea condițiilor care ar face posibile crearea unor mici bănci comerciale private cu acoperire locală;
- susținerea procesului de formare și dezvoltare a creditului mutual agricol;
- sprijinirea procesului de îmbunătățire a ofertei și a calității serviciilor de asigurare (a recoltei sau/și a veniturilor producătorilor) inclusiv prin formarea și dezvoltarea sistemului de asigurări mutuale;
- dezvoltarea pieței leasing-ului pentru bunurile de capital;
- facilitarea procesului de sporire a fluxului de capital în mediul rural, prin crearea cadrului de reglementare care oferă posibilitatea implicării intermediarilor financiari nonbancari în asigurarea resurselor necesare producătorilor agricoli;
- facilitarea procesului de realizare a unui sistem funcțional de finanțare a culturilor agricole, pe baza contractelor la termen (*forward*) și a pieței instrumentelor financiare.

36.3.2.2. Relansarea procesului investițional

În condițiile actuale, după cum s-a reliefat deja pe parcursul lucrării, unul din factorii limitativi ai capacității de performanță a producătorilor agricoli și implicit a procesului de creștere agricolă în România îl reprezintă volumul și starea calitativă (gradul de uzură fizică și morală) a stocului de capital fizic. Situația extrem de nefavorabilă existentă în acest domeniu constituie rezultatul atât al evoluției istorice a agriculturii noastre cât, mai ales, al restricțiilor și blocajelor în calea procesului investițional, care s-au manifestat pe parcursul întregii perioade de după anul 1989. Ca urmare, în cadrul exploatației/întreprinderilor agricole, nevoile investiționale sunt stringente și cuprind o gamă largă de obiective: dotarea cu tractoare și mașini agricole; înzestrarea cu utilaje pentru mecanizarea lucrărilor în zootehnie; modernizarea/extinderea plantațiilor horticole; formarea infrastructurii de producție și de prelucrare a produselor agricole; achiziționarea de animale de reproducție; achiziționarea de terenuri agricole etc. La cele menționate, într-un cadru mai larg, în zonele rurale, în vederea creării condițiilor necesare pentru eliberarea din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare, se adaugă obiective specifice de investiții în măsură să ofere locuri de muncă și implicit surse de venituri alternative. Fără soluționarea acestor probleme fundamentale ale procesului de ajustare structurală – strict legată de relansarea procesului investițional – este dificil de imaginat posibilitatea sporirii semnificative a capacității de performanță a producătorilor agricoli români, premisă esențială a unei creșteri agricole competitive și durabile. În același timp, în prezent, posibilitățile de formare a capitalului în unitățile agricole sunt restrânse iar în largi segmente ale acestora practic inexistente: în fostele IAS (atâtea câte au mai rămas) și în numeroase societăți/asociații, ca o consecință a structurii difuze a drepturilor de proprietate, care a generat posibilitatea unui comportament

economico-financiar deformat și a facilitat grave deficiențe manageriale; în gospodăriile țărănești ca urmare a dimensiunilor reduse ale volumului activității economice; în toate categoriile de unități agricole ca efect al inexistenței unor piețe funcționale. Într-o situație relativ mai favorabilă se află exploatațiile agricole organizate pe principiile firmei private (un grad de capitalizare mai ridicat la constituire, obiective clar definite, un management mai performant).

S-a ajuns astfel ca evoluția unui spectru larg de unități agricole să aibe loc într-un autentic cerc vicios: lipsa de performanță economică generează lipsa resurselor pentru formarea capitalului iar aceasta din urmă perpetuează și amplifică performanțele economice scăzute. Depășirea situației actuale este condiționată de ieșirea din cercul vicios reliefat. Analiza economică sugerează ca posibile soluții:

- formarea condițiilor necesare pentru creșterea gradului de economisire în cadrul ramurii;
- formarea premiselor indispensabile, pentru atragerea pe baze concurențiale a capitalului privat din afara sectorului agricol, din țară și străinătate.

În ceea ce privește prima direcție de acțiune – creșterea economisirii în cadrul sectorului – în prezent promovarea acestei alternative depinde de:

- Asigurarea stabilității macroeconomice (iar, în acest context, stăvilirea procesului inflaționist se detașează ca o prioritate de maximă urgență).

Sub impactul procesului inflaționist, creșterea prețurilor produselor agricole este de regulă mai lentă decât cea a input-urilor necesare producătorilor agricoli. Acționează în acest sens atât specificul cererii de produse agroalimentare și consecințele distorsionante ale eventualelor politici de asigurare a hranei „ieftine" pentru populație, cât și gradul de vulnerabilitate a producătorilor agricoli, în concurență cu furnizorii de produse industriale. Efectul îl constituie transferul de valoare nou-creată din agricultură către sectoarele din amonte și către populație, transfer care lipsește producătorii agricoli de resursele necesare reluării pe o scară lărgită a activității economice și de formare a capitalului. Realitățile perioadei de tranziție a economiei românești confirmă pe deplin cele relevate.

- Formarea și dezvoltarea pieței concurențiale ale bunurilor agroalimentare și a input-urilor necesare producătorilor agricoli. În absența unor piețe concurențiale funcționale, în pofida liberalizării prețurilor produselor agroalimentare, câștigul în productivitate din cadrul sectorului agricol urmează calea unei repartizări/distribuții inechitabile, în favoarea sectoarelor furnizoare de input-uri și a agenților de preluare a bunurilor agroalimentare. Și în acest caz, consecința o reprezintă „dijmuirea" posibilităților de economisire în cadrul sectorului agricol.
- Promovarea unei profunde reforme a întreprinderii: finalizarea cât mai rapidă a procesului de privatizare a fostelor IAS; clarificarea incertitudinilor și a confuziilor care derivă din structura difuză a relațiilor de proprietate în cadrul societăților/asociațiilor agricole – în planul comportamentului economico-financiar și a celui managerial; concentrarea capitalului funciar și de exploatare în gospodării individuale competitive și viabile, într-o economie tot mai deschisă (proces care în mod inevitabil înseamnă reducerea drastică a numărului actual de gospodării

țărănești). Acțiunile relevate sunt menite să sporească performanța economico-financiară a exploatațiilor/întreprinderilor agricole și pe această bază să ofere posibilitatea asigurării resurselor necesare, nu numai pentru reluarea ciclului anual de producție ci și pentru economisire.

- Potențarea resurselor financiare ale exploatațiilor/întreprinderilor agricole, prin resurse bugetare alocate sub formă de alocații bugetare sau credite cu dobândă subvenționată, pentru o gamă mai largă de proiecte investiționale destinate unor obiective bine definite, de natură să contribuie în mod direct la sporirea capacității de performanță a unităților agricole. Mobilizarea acestor resurse de către unitățile agricole ar trebui să aibă loc pe baze concurențiale (concurs de proiecte cofinanțate de producători agricoli), într-o competiție deschisă, nediscriminatorie față de anumite categorii de agenți economici.
- Dezvoltarea relațiilor de *leasing,* inclusiv prin elaborarea unui cadru legislativ stimulativ; ar contribui pe de o parte la potențarea resurselor existente în cadrul unităților agricole, iar, pe de altă parte, prin sporirea gradului de acces al producătorilor agricoli la capitalul necesar ar stimula procesul de economisire.
- Formarea unor piețe financiare (în primul rând a creditului) funcționale în zonele rurale; oferă posibilitatea colectării disponibilităților bănești, fluidizării circuitelor monetare, reducerii costurilor de tranzacționare a capitalului; sporirii gradului de acces al producătorilor agricoli la sursele de capital etc. stimulând astfel propensiunea spre economisire.

Atragerea de capital privat din afara sectorului agricol este dependentă de transformarea acestui sector într-o zonă atractivă pentru plasamente de capital. În această ordine de idei, alături de formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale, o contribuție decisivă o prezintă constituirea unui mediu economic predictibil și stabil, care la rândul lui este condiționat (în contextul asigurării stabilității macroeconomice) de promovarea unor politici agricole transparente cu obiective, instrumente și acțiuni bine definite și stabilite pe termen mediu/lung. Schimbarea frecventă a orientărilor, accentelor și a măsurilor de politică agricolă – în special în domeniul susținerii financiare a producătorilor agricoli – a constituit una din restricțiile majore în calea plasamentelor private de capital în sectorul agricol. O influență favorabilă ar putea să exercite acordarea de garanții guvernamentale (în limita unor plafoane care nu periclitează stabilitatea macroeconomică) pentru proiecte de investiții în zonele rurale, care ar putea fi realizate cu parteneri străini, în principal privind dotarea cu utilaje și formarea infrastructurii de producție și comercializare.

În fine, dar nu și în ultimul rând, relansarea procesului investițional în agricultura românească este dependentă de adoptarea unei legi, bine concepute, a creditului rural. La baza acestei Legi, în opinia noastră, ar trebui să fie situat un ansamblu de principii în măsură să asigure, pe de o parte, un suport pentru eradicarea cât mai rapidă a profundelor dezechilibre structurale din agricultura românească (la nivelul exploatației/întreprinderii agricole și a piețelor specifice) iar pe de altă parte, premisele utilizării cu maximă eficiență a resurselor bugetare. Mai concret avem în vedere:

- Edificarea unui mecanism de alocare a resurselor bugetare destinate susținerii producătorilor agricoli prin credite subvenționate, care ar favoriza propensiunea spre creditul pe termen mediu/lung destinat investițiilor, în detrimentul creditelor curente pentru producție.

Sprijinirea agricultorilor pentru achiziționarea de input-uri pentru nevoile curente ale procesului de producție (unul din obiectivele de bază ale creditelor pe termen scurt), așa cum o atestă experiența internațională, ca dealtfel și realizările și neîmplinirile politicii agricole din România, poate avea loc mult mai eficient prin intermediul uneia sau a alteia din formele de realizare a plăților directe către producătorii agricoli; plăți corelate cu îndeplinirea anumitor standarde de performanță economică.

Această discuție pornește de la evidența faptului că orice subvenționare a creditului (și în orice formă s-ar realiza) induce distorsiuni în organismul economic. În același timp, nu putem să nu avem în vedere necesitatea atenuării și eradicării, cât mai curând posibil, a gravelor deficiențe structurale care penalizează drastic competitivitatea producătorului agricol și a produselor românești pe piața internă și piețele internaționale. Peste această prioritate se suprapune bine cunoscuta stare de pauperitate a producătorului agricol român. În aceste condiții, până la soluționarea problemelor majore ale procesului de ajustare structurală a sectorului agricol, considerăm oportună subvenționarea semnificativă a ratei dobânzii, pentru creditele destinate procesului investițional pe proiecte deschise, cu obiective bine definite. Nutrim convingerea că beneficiile relansării procesului investițional vor fi mai mari decât efectele negative, generate de distorsiunile induse.

- Accesul la creditele subvenționate destinate investițiilor să fie asigurat pe baze concurențiale, nediscriminatorii, tuturor categoriilor de producători agricoli, în raport cu performanța economică/profitabilitatea proiectelor propuse pentru finanțare.

Introducerea în prevederile Legii a unor criterii de selectare prealabilă a câștigătorilor (și implicit a perdanților) de tipul mărimii întreprinderii definite prin suprafața de teren utilizată sau efectivele de animale existente nu ar face altceva decât să discrimineze anumite categorii de întreprinderi (chiar dacă s-ar dovedi profitabile) în favoarea altora, îngreunând astfel mult procesul de ajustare structurală a agriculturii românești.

- În afara susținerii financiare a obiectivelor de investiții din cadrul exploatațiilor/întreprinderilor agricole, s-ar impune extinderea prevederilor Legii la ansamblul activităților din zonele rurale, care pot contribui la:

– formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale ale bunurilor agroalimentare și ale factorilor de producție;

– diversificarea ocupațională în zonele rurale, ca premisă esențială a eliminării barierelor la „ieșire" din activitățile agricole (o reducere „nedureroasă" a suprapopulației agricole).

Resursele bugetare, destinate favorizării creditului agricol, să fie utilizate exclusiv pentru subvenționarea dobânzii și nu pentru asigurarea de lichidități, din care băncile comerciale să acorde creditele subvenționate.

Pe măsura asanării sistemului bancar de credite neperformante (proces în care s-au realizat deja progrese marcante) și a stabilizării/reducerii datoriei publice interne (finanțată prin emisiunea de titluri de stat, care în prezent deturnează încă dinspre economia reală însemnate fonduri bănești aflate la dispoziția băncilor) în sistemul bancar vor exista suficiente lichidități, pentru creditarea economiei reale și în speță a agriculturii. Ca urmare considerăm oportun ca resursele bugetare să fie utilizate exclusiv pentru subvenționarea dobânzilor pentru creditele de investiții, pe care băncile comerciale ar urma să le acorde din resursele proprii la prețul pieței.

În aceste condiții ar putea însă să se mențină în continuare, unele rețineri ale băncilor comerciale de a acorda credite producătorilor agricoli. În esență, acestea ar putea proveni din mai multe cauze. Una dintre acestea derivă din riscurile inerente ale procesului agricol, riscuri care actualmente în mare parte nu sunt acoperite. S-ar impune fundamentarea și promovarea unui program de extindere a cuprinderii activităților și a produselor agricole în mecanismele de asigurare.

O altă cauză a posibilelor rețineri din partea sistemului bancar derivă din fluiditatea redusă a circuitelor monetare, ca urmare a unor carențe majore în standardizare, lipsa condițiilor necesare pentru utilizarea și transformarea certificatului de depozit într-un instrument funcțional de susținere a proceselor de finanțare/refinanțare, inexistența practicii contractelor la termen și a pieței de tranzacționare a titlurilor financiare. Și în acest domeniu sunt necesare și posibile corecții cât mai urgente.

În aceeași ordine de idei nu poate fi omis nici obstacolul generat de costul relativ ridicat al tranzacțiilor financiare, în condițiile unei agriculturi „fărâmițate", în fața căreia stă un sistem bancar organizat în mod inadecvat pentru a opera cu „partizi mici". Desigur, soluționarea acestei probleme nu este de competența exclusivă a sectorului agricol, însă elaborarea și promovarea unui proiect de Lege privind creditul mutual agricol este, în opinia noastră, o misiune tipică pentru Ministerul Agriculturii, Apelor și Pădurilor. Acest din urmă proiect de Lege ar putea fi integrat în cuprinsul proiectului Legii creditului agricol.

În fine, dar nu și în ultimul rând, relansarea procesului investițional poate fi susținută, prin valorificarea cât mai deplină a oportunităților create de Programul SAPARD.

36.3.2.3. Formarea unei structuri agrare performante

Structura agrară constituită în anii perioadei de tranziție – dominată de gospodării țărănești paupere, în mare parte de subzistență alături de foste IAS, societăți/asociații agricole și exploatații agricole organizate pe principiile firmei private – s-a dovedit ineficientă sub raportul alocării/utilizării resurselor și ca atare, incapabilă să susțină un real proces de creștere agricolă. Cauzele acestei situații au fost deja relevate și nu vom mai reveni asupra lor. Necesitatea edificării unei noi structuri agrare performante este evidentă și în perspectiva aderării la Uniunea Europeană (care echivalează cu deschiderea totală a pieței interne față de țările membre ale acestei grupări economice) a devenit de stringentă actualitate.

În aceste condiții, pentru corijarea semnificativă și, treptat, schimbarea radicală a structurii agricole existente în prezent, se pune întrebarea dacă și în ce măsură s-ar

dovedi oportună aplicarea unei politici agricole cu o preponderentă tentă verticală, în favoarea anumitor categorii de unități agricole și, evident, în defavoarea altora.

Opțiunea spre o politică agricolă cu o pronunțată tentă sectorială în favoarea anumitor categorii de întreprinderi – alternativă pentru care se pare că au înclinat preferințele actualei politici agricole – devine discutabilă din momentul deciziei care trebuie adoptată în legătură cu criteriul sau setul de criterii pentru selectarea câștigătorilor (și implicit a perdanților) în procesul de alocare a resurselor bugetare. Prin prevederile Legii exploatației (Legea nr. 166.2002) politica agricolă a fost orientată spre favorizarea așa-numitelor exploatații comerciale[13].

Fără îndoială, concentrarea resurselor bugetare limitate pe direcții prioritare de acțiune este necesară. Considerăm însă că orientarea actualei politici agricole spre „exploatațiile comerciale" nu este în măsură să susțină în mod adecvat ieșirea din actuala situație nefavorabilă, întrucât:

- Se pierde din vedere faptul că în cadrul uneia și aceleiași categorii de exploatații (în speță „mare", „mică") există la timpul prezent unități profitabile și neprofitabile sau pe termen mediu, potențial profitabile sau potențial ineficiente. Criteriul dimensiunii evaluate prin prisma suprafeței sau al efectivului de animale nu constituie singurul determinant al profitabilității și al viabilității diferitelor categorii de exploatații; potențialul de formare a capitalului constituind un criteriu mult mai relevant;
- Dimensiunea exploatației agricole este apreciată în funcție de suprafața de teren sau efectivele de animale, un criteriu insuficient de relevant[14]. Mult mai oportună ar fi evaluarea mărimii exploatației în funcție de potențialul economic sau de nivelul integrării acesteia în fluxurile și circuitele piețelor. De altfel, aceste criterii sunt utilizate în țările cu o agricultură dezvoltată. În Uniunea Europeană dimensiunea exploatației este apreciată în raport cu mărimea venitului (marja brută a exploatației) iar în SUA în funcție de cifra de afaceri (dimensiunea vânzărilor).

---

[13] Prin prevederile Legii sunt considerate exploatații comerciale unitățile agricole care depășesc o anumită mărime, evaluată exclusiv prin prisma suprafeței și a efectivelor de animale disponibile.

[14] Prin criteriul adoptat de legiuitor între perdanții cursei pentru însemnate subsidii bugetare (de altfel excluși din start) se vor afla toate exploatațiile agricole, care prin înzestrarea cu resurse funciare depășesc nu numai nivelul mediu al fermelor familiale din Uniunea Europeană (18,4 ha/exploatație) ci și pe cel al fermierului mediu din Marea Britanie (69,3 ha/exploatație) – după cum se știe – țara cu cea mai mare suprafață care revine pe o fermă familială între statele Uniunii Europene. Mai mult chiar, dacă s-ar aplica criteriul de definire a exploatațiilor agricole promovat, prin Ordonanța de urgență nr. 108/27 iunie 2001, la situația existentă în țările Uniunii Europene ar putea fi evaluate ca exploatații comerciale numai: 1,3% din totalul exploatațiilor din Belgia (10,2% din suprafața agricolă totală a țării); 7,3% în Danemarca (30,5% din suprafața totală); 3,5% în Germania (40,7% din suprafața totală); 0,1% (în anul 1990) în Grecia (5,2% din suprafața totală); 2,4% (în anul 1990) în Spania (46,8% din suprafața totală); 9,6% în Franța (39,5% din suprafața totală); 2,3% (în 1990) în Irlanda (13,8% din suprafață); 0,5% (în 1990) în Italia (22,7% din suprafață); 6,6% în Luxemburg (21,8% din suprafață); 0,8% în Olanda (8% din suprafață); 1,3% în Austria (24% din suprafață); 1,2% în Portugalia (46,5% din suprafață); 0,8% în Finlanda (5,1% din suprafață); 6,3% în Suedia (31,3% din suprafață); 15,8% (în anul 1990) în Marea Britanie (64,5% din suprafață); 2% din totalul exploatațiilor agricole pe ansamblul Uniunii Europene. Pentru oricare cititor cunoscător al situației agriculturii din țările Uniunii Europene, o asemenea interpretare este evident departe de realitatea existentă (am putea chiar considera că vizează absurdul).

Pe lângă absolutizarea rolului economiei de scală, a cărui însemnătate referitor la sectorul agricol este considerată, în literatura de specialitate, discutabilă[15] interesul manifestat pentru exploatațiile/întreprinderile mari pare a fi justificat și de convingerea că depășirea actualelor dificultăți din agricultura României este condiționată de dezvoltarea fenomenului asociativ în producția primară. În opinia noastră este o poziție discutabilă, cel puțin din două considerente și anume:

- Realitățile ultimului deceniu (exprimate prin cifre privind sensul și dinamica evoluției procesului asociativ în producția primară, ca de altfel și puținele informații disponibile privind performanțele economice aferente) analizate în corelație cu experiența țărilor europene și a SUA ne creează puține motive de optimism în legătură cu posibilitatea unui aport determinant al procesului de asociere în producția primară, ca soluție pentru inversarea cursului descendent din agricultura românească. De altfel, se impune reamintit faptul că în țările Uniunii Europene fenomenul asociativ în producția primară este foarte puțin dezvoltat și prezintă un rol marginal, precumpănitoare fiind fermele familiale;
- Zona potențială de „recrutare" a noi membri pentru asociațiile agricole existente sau constituirea unora noi este mai puțin extinsă decât pare la prima vedere; proprietarii de terenuri care nu locuiesc în zonele rurale (după unele evaluări 33–40% din proprietatea funciară) sau se află în imposibilitatea fizică de a valorifica în mod direct dreptul de proprietate funciară, prin susținerea unei exploatații de sine stătătoare, în cea mai mare parte a lor fie că sunt deja membrii formali ai unor societăți/asociații agricole, fie că într-o formă sau alta și-au arendat terenul unor exploatații agricole, organizate pe principiul firmei private; proprietarii de terenuri agricole care și-au asumat riscul de a forma o gospodărie țărănească (fie ea și de subzistență) au ca principală sursă de venit (este adevărat cu mult sub nivelul unui trai decent, dovada o reprezintă sărăcia extinsă în zonele rurale) alături de pământ munca proprie.

Intrarea într-o societate/asociație agricolă atrage după sine, în mod inevitabil, creșterea nivelului de mecanizare a lucrărilor agricole și, pe această bază, reducerea gradului, și așa scăzut, de ocupare a timpului de muncă al familiei, cu consecințe evidente în planul asigurării mijloacelor de subzistență. Desigur, s-ar putea replica faptul că, prin extinderea procesului asociativ în producția primară nivelul recoltelor va spori semnificativ și pe aceste baze veniturile agricultorilor asociați, venituri care vor genera resurse pentru ocuparea timpului de muncă în gospodăria individuală, prin practicarea creșterii animalelor sau a altor activități agricole, cum ar fi de exemplu legumicultura. Lăsând deoparte caracterul pregnant optimist al unei astfel de evaluări, în argumentația prezentată se pierd din vedere câteva elemente esențiale, ca de exemplu:

- constituirea de noi asociații de producție nu atrage după sine în mod ineluctabil și imediat comasarea terenurilor. Soluția vehiculată în rândul unor specialiști

[15] Vezi: Jean-Marc Boussard, *Economie de l'agriculture*, Economica (collection-économie agricole & agro-alimentaire), Paris, cap. VI, p.87–106, lucrare în care autorul demonstrează că fenomenul definit prin economia de scală joacă un rol marginal/periferic în sectorul agricol.

agricoli, privind participarea unui proprietar agricol (a cărui suprafață de teren este fragmentată în 3–4 parcele de exemplu) la mai multe asociații de producție este iluzorie și ar duce la fărâmițarea capitalului de exploatare a celui în cauză. În plus nu ia în considerare posibilitatea ca, într-un anumit perimetru determinat, să existe proprietari de terenuri care nu doresc să intre într-o asociație agricolă. Și în condițiile în care formarea solelor mari este problematică, atunci avantajul scontat, în ceea ce privește creșterea productivității muncii în procesul de executare a lucrărilor mecanice, nu poate fi valorificat decât parțial, cu consecințe directe asupra nivelului costurilor și implicit al veniturilor membrilor asociați;

- extinderea activităților în zootehnie (în ipoteza în care am presupune că venitul obținut din asociația agricolă de producție asigură și furajele necesare) ca de altfel și a celor horticole sunt condiționate de existența în gospodăriile țărănești a unei infrastructuri de producție adecvate (fără să mai reliefăm și importanța existenței unor piețe de desfacere funcționale) care din nefericire astăzi este foarte slab reprezentată, iar gospodăriile țărănești dispun de puține resurse pentru formarea acesteia, ca și pentru achiziționarea de efective matcă.

În aceste condiții, preferința explicit manifestată de actuala politică agricolă nu o vedem decât în favoarea: actualelor societăți/asociații agricole (a căror performanță economică în frecvente cazuri s-a dovedit îndoielnică) și a celor noi, puțin numeroase – în opinia noastră – care se vor înființa, a exploatațiilor agricole probabil de mari dimensiuni, care vor rezulta din privatizarea fostelor IAS și a exploatațiilor agricole organizate pe principiile firmei private.

Se pare că procesul de formare a fermei familiale – forma de organizare predominantă în țările Uniunii Europene – a fost trecut pe un plan secundar de către decidenții politicii agricole.

Din cele prezentate nu am dori să se înțeleagă faptul că am considera inoportună existența unor exploatații mari și de foarte mari dimensiuni în agricultura României. Astăzi există deja numeroase societăți agricole/exploatații, organizate pe principiile firmei private de mari dimensiuni, care își desfășoară activitatea în condiții de performanță economico-financiară. Fără doar și poate aceste unități își au rolul și locul lor într-o agricultură performantă. Dar, în același timp, nu putem crede (nu avem nici un argument care să susțină astăzi) că viitorul agriculturii României îl reprezintă numai întreprinderile de mari dimensiuni și, eventual, latifundiile. Împotriva unei asemenea structuri agrare pledează întreaga experiență istorică a agriculturii europene și experiența mai recentă a țărilor din America Latină. Astăzi încă se discută mult în cercurile formatorilor de opinie și a decidenților în politica agrară, în sensul separării nete a problemei proprietății de problema formei de exploatare a terenului agricol. Fără îndoială că, privită pe termen scurt sau în perspectiva medie a timpului, distincția este clară. Abordate însă într-o perspectivă pe termen lung, diferențele se estompează. Acționează în acest sens instaurarea unei macrostabilități durabile (sau în alți termeni formarea unui mediu economic stabil și predictibil pe termen mediu) și promovarea unor politici agricole clare, cu obiective și instrumente bine definite pe termen mediu și lung, intrarea în

„cote normale" a presiunilor pe piața muncii, dezvoltarea ocupațiilor și implicit a surselor de venituri alternative în zonele rurale etc. În acest context piața funciară, în componenta care vizează vânzarea-cumpărarea de terenuri, va cunoaște o dezvoltare semnificativă, ceea ce va conduce, în mod firesc, la concentrarea proprietății funciare și pe această bază nu este exclusă renașterea latifundiarilor (un mod de organizare a producției agricole respins de actuala structură agrară din Uniunea Europeană).

Având în vedere cele relevate considerăm oportun ca, pentru formarea unei structuri agricole performante, jaloanele de bază ale politicii agricole să fie îndreptate spre:

- Finalizarea cât mai urgentă a privatizării fostelor IAS, ca premisă a restructurării acestei categorii de unități economice spre exploatațiile agricole performante.
- Aplicarea fără tergiversări a prevederilor Legii nr. 1/2000, cu amendamentele adoptate prin Ordonanța de urgență a Guvernului (Nr. 102/27 iunie 2001) privind modificarea și completarea Legii nr. 1/2001, pentru reconstituirea dreptului de proprietate asupra terenurilor agricole și celor forestiere, solicitate potrivit prevederilor Legii fondului funciar nr. 18/1991 și ale Legii nr. 169/1997, precum și modificarea și completarea Legii nr. 18/1991, republicată.
- Orientarea eforturilor în politica agricolă spre formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale a factorilor de producție și a bunurilor agroalimentare (direcțiile posibile de acțiune au fost relevate în paragrafele anterioare).
- Promovarea unei politici nediscriminatorii de relansare a procesului investițional, care să ofere tuturor producătorilor agricoli șanse egale în accesul pe baze strict concurențiale la resursele bugetare disponibile. Subliniem și cu acest prilej necesitatea adoptării unei Legi a creditului agricol, orientată spre stimularea propensiunii pentru credite pe termen mediu și lung și pe această bază facilitarea procesului investițional în exploatațiile agricole și în toate activitățile din zonele rurale, în măsură să contribuie la formarea și dezvoltarea piețelor concurențiale și crearea de noi locuri de muncă prin ocupații alternative față de cele agricole.
- Conceperea și implementarea unei politici de dezvoltare integrată a comunităților rurale, ca premisă a ridicării uneia din restricțiile semnificative în calea ieșirii resurselor de muncă excedentare din activitățile agricole, premisă a concentrării capitalui funciar și de exploatare în unități agricole competitive și viabile.

36.3.2.4. Facilitarea procesului de creștere a productivității marginale a resurselor de muncă din zonele rurale

Una din caracteristicile agriculturii românești din perioada actuală – o trăsătură distinctivă accentuată în anii tranziției – o constituie existența unui însemnat surplus al resurselor de muncă[16]. Perpetuarea acestui surplus constituie o puternică

[16] Existența unui semnificativ surplus al resurselor de muncă din sectorul agricol este atestată atât de rezultatele unor studii empirice cât și de cele ale unor cercetări sistematice realizate în cadrul IEA-INCE (Vezi Ioan Davidovici, Dinu Gavrilescu (coord.), *Economia creșterii agroalimentare, op. cit.*, subcapitolul 5.4.4.

barieră în calea competitivității și, implicit, a bunăstării producătorilor agricoli. Fără diminuarea semnificativă și, în timp, eradicarea acestui handicap – față de țările UE și statele vecine aflate în stadii mai avansate de integrare în UE – este dificil de crezut că în România ar putea fi identificate și promovate soluții viabile, dar mai ales suportabile sub raport social, în ceea ce privește: concentrarea capitalului funciar și de exploatare în unități agricole competitive într-o economie tot mai deschisă; sporirea gradului de înzestrare/modernizare tehnică a exploatațiilor agricole; creșterea prețului muncii etc.

Toate aceste elemente constituie factori ai competitivității dinamice a producătorului agricol român a cărei rol este bine cunoscut și ca atare nu necesită nici un fel de comentarii suplimentare.

Pe plan social perpetuarea suprapopulației agricole conjugată cu slaba dezvoltare a activităților/ocupațiilor alternative în zonele rurale și-a găsit exprimarea în starea de sărăcie larg extinsă, în zonele rurale[17].

Depășirea situației actuale nu este nici simplă și nici nu poate avea loc printr-un „asalt" sau o politică de companie. Bariere puternice de natură economică și socială restricționează drastic ieșirea din activitățile agricole, a unui număr însemnat de producători. Printre acestea pe primul plan se situează posibilitățile extrem de modeste – existente în prezent – de practicare a unor ocupații alternative în zonele rurale. Această situație este determinată de un complex de factori și împrejurări nefavorabile din ruralul românesc, în ceea ce privește: starea infrastructurii fizice (de producție și socială); structura de vârstă, gradul de instruire și nivelul de pregătire profesională a resurselor de muncă; posibilitățile existente de formare profesională; acesul la resursele de producție și piețele de desfacere a produselor obținute: starea mediului concurențial etc[18]. În aceeași ordine de idei, se impun reliefate și consecințele nefavorabile ale persistenței bine cunoscutei abordări simpliste, agrocentriste, în conceperea strategiei și, implicit, a politicilor de dezvoltare rurală.

În aceste condiții, pentru depășirea situației actuale, în opinia noastră, acțiunile guvernamentale conjugate cu cele ale diferiților donatori internaționali ar avea surse reale de reușită într-un mediu în care:

- Ratele de schimb, regimul comercial și cel fiscal nu sunt distorsionate în defavoarea agriculturii sau, într-un cadru extins, a spațiului rural;
- Prin cheltuielile publice nu se acordă un tratament preferențial zonelor urbane sau anumitor activități, în speță agriculturii;
- Sectorul public se manifestă ca un complement al celui privat;
- Piețele input-urilor, produselor agricole și factorilor de producție sunt concurențiale;

[17] Vezi Constantin Chircă, Emil Teșliuc (coord.), *De la sărăcie la dezvoltare rurală, op. cit.* și Cornelia Mihaela Teșliuc, Lucian Pop, Emil Teșliuc, *Sărăcia și sistemul de protecție socială,* București, Editura POLIROM, 2001.

[18] O excelentă analiză și evaluare a resurselor dezvoltării rurale (capital uman, resurse materiale ale gospodăriilor rurale, infrastructura fizică etc.) a fost realizată de Constantin Chircă și Emil Teșliuc în lucrarea *De la sărăcie la dezvoltare rurală, op. cit.*

- Tuturor tipurilor de exploatații (unități) agricole li se oferă șanse egale de a intra în competiția pentru mobilizarea resurselor.

Problematica dezvoltării rurale poate fi abordată cel puțin prin două modalități extreme de acțiune: la un pol, eforturile de a stabili priorități și asumarea responsabilității în alocarea resurselor să fie lăsate în seama autorității centrale (guvernului), care deține și informații globale și poate lua măsuri în consecință; măsurile pe care le presupune această strategie centralizată comportă însă riscul de a nu atinge efectiv segmentele de populație cele mai vulnerabile, din cauza lipsei unor instrumente de intervenție adaptate culturii/specificității locale; la celălalt pol, o strategie descentralizată, bazată pe capacitatea comunităților locale de a formula priorități care să aibă ca efect creșterea economică. Ar fi prea simplu să afirmăm că vreuna dintre cele două tipuri de abordare a fost validată de practică drept infailibilă, dar se pare că opțiunea pentru soluționarea problemelor de jos în sus se dovedește mai viabilă.

Din nevoia de a găsi factori comuni multitudinii de fațete, pe care dezvoltarea rurală le înglobează, sugerăm, pentru considerente pur practice și fără pretenția de a fi exhaustivă, următoarea taxonomie a determinanților creșterii economice a spațiului rural (cu implicații directe evidente în facilitarea procesului de ieșire din activitățile agricole a resurselor de muncă excedentare):

1. dezvoltarea capitalului uman ;
2. dezvoltarea sectorului privat;
3. infrastructura.

De asemenea, considerăm necesar ca la nivelul diferitelor comunități rurale – prin dezvoltarea parteneriatului dintre sectorul public și cel privat – să fie acordată atenția necesară sporirii capacității de a crea resurse pe plan local și/sau de a mobiliza resurse din afara zonei. În acest context, avem în vedere: asigurarea pe plan local a unor facilități care stimulează dezvoltarea activității economice, și pe această bază, procesele de economisire și investire (regimul impoziteor și taxelor locale; facilități la închirierea/concesionarea de spații de producție, respectiv terenuri; dezvoltarea infrastructurii de producție și a celei locative etc.); dezvoltarea mediului relațional pe plan local (între „actorii" activităților economice din zonă și din afara ei; între agenții economici și instituțiile de sprijin a activității economice etc.) promovarea de acțiuni menite (cum ar fi de exemplu dezvoltarea cooperației rurale) să sporească accesul la resursele de producție, respectiv piețele de desfacere a bunurilor etc.

BIBLIOGRAFIE

1. Cecilia Alexandri, *Securitate și echilibru alimentar în România,* București, Editura Geea, 2001, cap. 2 și cap. 4.
2. Chircă C. și Teșliuc D. E. (coord.), *De la sărăcie la dezvoltare rurală,* București, Banca Mondială și Comisia Națională pentru Statistică, 1999.
3. Davidovici I., Gavrilescu D. (coord.), *Economia creșterii agroalimentare,* București, Editura Expert, 2002, cap. IV.

4. Davidovici I. și colab., *Politici de susținere a creșterii agricole în România: evaluări retrospective și posibile opțiuni,* „Oeconomica", București, IRLI-SOREC, anul XI, 2002 nr. 1, p. 85–148.
5. Dobre Gh. și colab., *Economia României în context european – 1938,* București, Editura Fundației Științifice „Memoria oeconomica", 1996.
6. Gavrilescu D., Giurca Daniela (coord.), *Economie agroalimentară,* București, Editura Expert, 2000.
7. Giurca Daniela, Șerbănescu Camelia, *The competitiveness of the Romanian agri-food sector in CEFTA,* în volumul *Tomorrow's agriculture: incentives, institutions, infrastructure and innovations,* Proceedings Twenty-fourth international conference of agricultural economists, publicat de Ashgate Publishing Limited, England, 2001.
8. Grigorescu C. și colab., *Nivelul dezvoltării economico-sociale a României în context european,* București, Editura Expert, 1993.
9. Popescu Marin, *Lecții ale tranziției – Agricultura 1990–2000,* București, Editura Expert, 2001.
10. Porter Michael, *The Competitive Advantage of Nations,* The Free Press, A Divison of Mac Millan Inc. New York, 1990.
11. Rusu Marioara, *Dezvoltarea rurală în România – politici și structuri economice,* Teză de doctorat susținută în INCE, noiembrie 2002.
12. Teșliuc Cornelia Mihaela, Pop Lucian, Teșliuc Emil, *Sărăcia și sistemul de protecție socială,* București, Editura POLIROM, 2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

37. DEZVOLTAREA ȘI MODERNIZAREA TRANSPORTURILOR

DANIEL FISTUNG

37.1. Context general

Integrarea României în Uniunea Europeană impune adaptarea și modernizarea transporturilor, în conformitate cu cerințele pieței comune. Acest lucru nu înseamnă doar alinierea din punct de vedere legislativ, ci mai ales a parametrilor tehnico-economici pe care infrastructura este obligată să îi atingă. De altfel, ultimele opinii ale Comisiei Europene, referitoare la evoluția procesului de modernizare și adaptare a transporturilor românești față de cerințele europene, scot în evidență câteva elemente importante de analiză (*2002 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession,* 2002):

- există progrese evidente în ceea ce privește adoptarea *acquis*-ului, specific sectorului, dar pentru aderarea la piața comună eforturile trebuie accelerate, existând încă puncte sensibile ce trebuie rezolvate (cum ar fi, de exemplu creșterea siguranței transporturilor de mărfuri pe căile rutiere și fluviale);
- modernizarea infrastructurii, mai ales pe direcția coridoarelor europene (fig. 37.1.), trebuie accelerată, fiind necesară o mai bună atragere a fondurilor pentru această activitate;
- progresul înregistrat în ultima perioadă de timp (după anul 1990) nu a fost uniform pentru toate modurile. Astfel, cele mai multe eforturi au fost depuse în zona transporturilor rutiere și feroviare, la polul opus situându-se transporturile maritime și fluviale.

Angajarea României, în mod ireversibil, în cursa de aderare la Uniunea Europeană, va presupune, deci, ca până la data integrării toate aceste obstacole să fie depășite, lucru destul de greu de realizat, dacă urmărim evoluția sectorului din ultimii 10 ani.

37.2. Pași făcuți în dezvoltarea și modernizarea transporturilor

37.2.1. Evoluții ale activității și perspectiva transportatorului român de a face față concurenței de pe piața europeană

Fiind subordonat principiilor generale de dezvoltare economico-socială, sistemul de transport din România a fost „dirijat" să se dezvolte și să preia traficul generat de politica economică aplicată de-a lungul vremii. Astfel, economia națională a impus sistemul de transport, care, la rândul său, a înregistrat permanent convulsii generate de evoluția economică.

Organizarea activităților de transport și a celor conexe ce deservesc transporturile a suferit multiple schimbări, prezentând, în principal, următoarele aspecte generale:

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

– evoluția volumului și a parcursului mărfurilor, pe de o parte, sau a numărului și parcursului călătorilor, pe de altă parte nu a fost întotdeauna corelată cu cea a P.I.B.-ului;

– principalul mod de transport, atât pentru mărfuri cât și călători a fost înainte de 1990 cel feroviar. În ultimii ani volumul de mărfuri și călători transportați prin intermediul căilor ferate a scăzut continuu, în favoarea modului rutier;

– între valorile traficului de mărfuri și a celui de călători au existat variații asemănătoare, permanent descrescătoare. Astfel, numai în perioada 1998–2001, parcursul mărfurilor a scăzut cu 12,3%, iar cel al călătorilor cu 17,2% (fig. 37.2.);

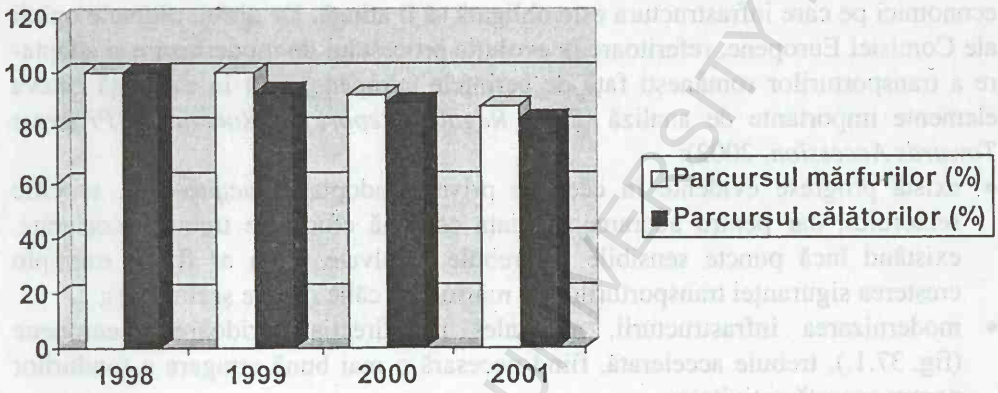


Figura 37. 2. – Evoluții comparative ale parcursului total de mărfuri și călători în perioada 1997–2001.

– acțiunea de privatizare a companiilor de transport a avut viteze diferite, pentru fiecare mod de transport în parte. Astfel, cel mai accentuat ritm se observă la transporturile rutiere, unde s-a ajuns ca, la nivelul anului 2002, statul să dețină mai puțin de 30% din parcul auto. La polul opus se află, desigur, transportul feroviar unde peste 95% din mijloacele de transport sunt încă în posesia statului. Cea mai delicată situație se înregistrează în transporturile maritime unde flota a fost efectiv distrusă, printr-un procedeu de vânzare cel puțin dubios, dotarea ulterioară, cu noi nave, nefiind realizată;

– coordonarea politicii generale de dezvoltare a activității de transport feroviar, auto, naval, maritim, aerian s-a făcut și se face de către ministerul de resort. În afara structurii acestuia, au rămas în custodia autorităților locale sau a unor agenți economici:

- transportul auto propriu;
- transportul feroviar intrauzinal și de șantier;
- transportul prin conducte;
- transportul pe apele interioare din subordinea primăriilor;
- transportul urban și preurban, cu întreprinderi în sistemul transportului interurban.

În România, deși există condiții prielnice pentru deplasarea în spațiu a mărfurilor și călătorilor, datorită poziției geografice a țării, de tranzit spre alte zone, ca o consecință a dispersării teritoriale a diferiților agenți economici din industrie,

BUCHAREST CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

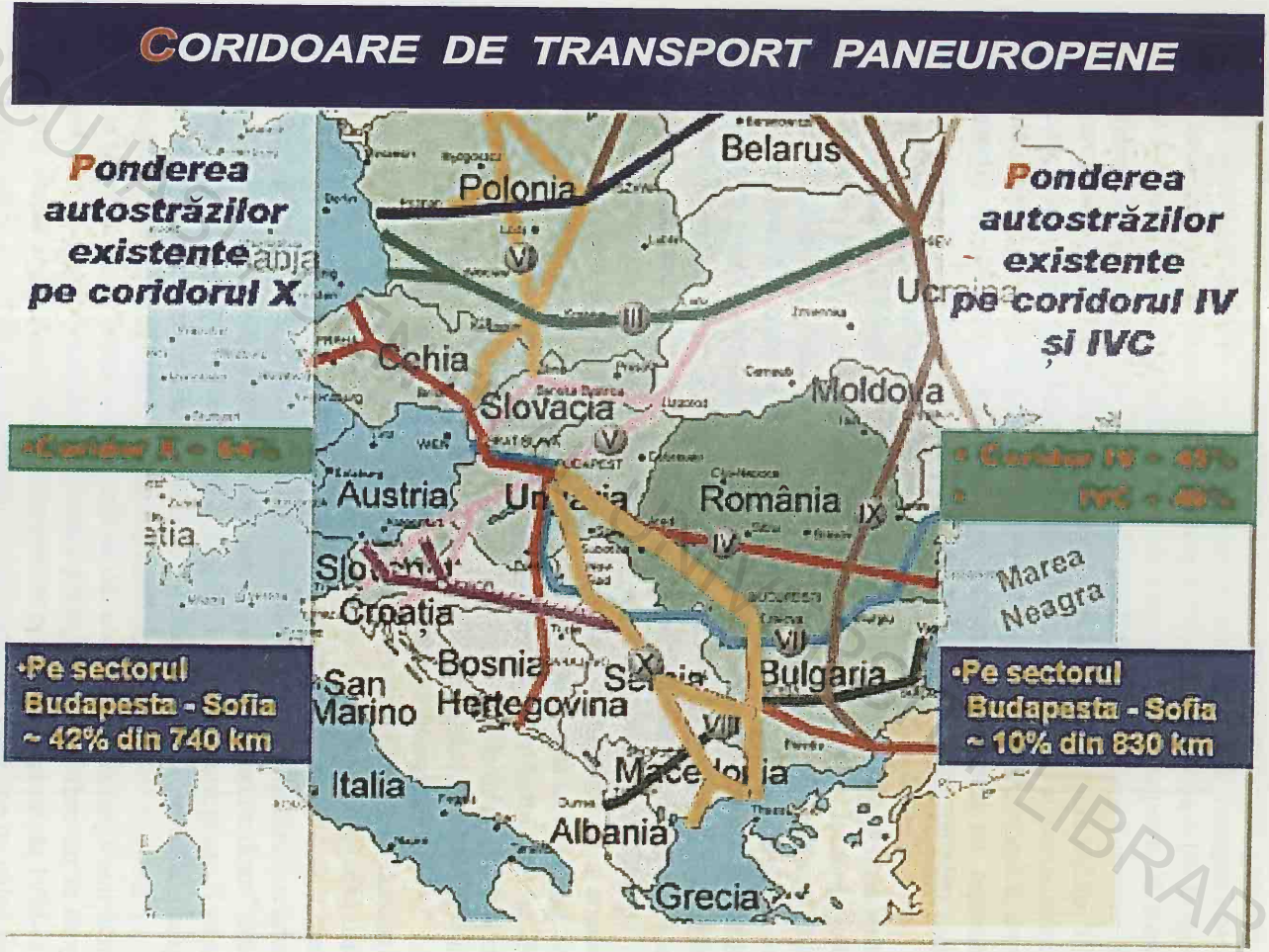


Figura 37.1. – Principalele coridoare de transport paneuropene, din zona de Est a Europei.

BCU IASI/CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

agricultură, comerț etc. și a neimplementării unor măsuri economice de sprijin, transporturile joacă încă un rol redus în economie. Cu toate că au existat obstacole evidente pentru dezvoltarea într-un ritm mai accelerat al activității, precum ar fi războiul din fosta Iugoslavie, ponderea ramurii în formarea P.I.B. a crescut continuu. Astfel, dacă la nivelul anului 1990 era de doar 4,5%, comparativ cu 6,2% în Austria, 7,4% în Belgia, 8,7% în Norvegia și 8,8% în Ungaria, în ultima perioadă a crescut mult, ajungând la peste 6,7%, la finele anului 2001. Comparat cu oricare dintre țările europene, traficul de mărfuri și călători, în scădere continuă în ultimii 10 ani, dovedește, totuși, lipsa persistentă de mobilitate a bunurilor și persoanelor din România datorată, în principal, scăderii generale a activităților economice, cu toate că eforturile investiționale orientate către sectorul transporturi au reprezentat, numai în anul 2001, circa 10% din volumul total al investițiilor pe plan național (Fistung D. și colab. 2003).

Ca în orice economie de tip centralizat, sectorul românesc de transporturi, înainte de anul 1990, s-a bazat foarte mult pe segmentul feroviar. În anul 1960, de pildă, pe căile ferate românești se transportau 80% din totalul mărfurilor și 70% din cel al călătorilor. Cu toate că utilizarea trenurilor a scăzut între timp, la nivelul anului 1989 se transportau încă pe rețeaua feroviară 70% din totalul mărfurilor și 40% din cel al călătorilor. Aceste valori s-au datorat, în primul rând, legislației existente în acea perioadă, favorabilă transportului feroviar, care stipula că orice transport efectuat pe o distanță mai mare de 50 km trebuie să se facă pe calea ferată. Această lege a fost abrogată, însă, după anul 1990, ceea ce a condus la scăderea continuă a ponderii pe care transportul feroviar o deținea în totalul activității de transport din România. Astfel, s-a ajuns ca la sfârșitul anului 2001, transportul feroviar să dețină doar 20,6% din volumul total de mărfuri transportate și 36,1% din numărul total de persoane ce călătoresc prin intermediul tuturor tipurilor de mijloace de transport, pe trasee interurbane și internaționale.

Analizând cota de piață pentru diversele moduri de transport, se constată că, în anul 2001, segmentul specific volumului de mărfuri transportate pe calea ferată a scăzut cu 10% față de anul 2000, în detrimentul transportului rutier care a crescut, în aceeași perioadă cu 27%. Totodată, se poate observa drastica scădere a transportului maritim, ajungând ca în anul 2001 acesta să reprezinte doar 7,2% din ponderea pe care o deținea în anul 1998 (fig. 37.3.). Acest lucru poate fi explicat prin diminuarea accentuată a flotei maritime. Din acest motiv și numărul pasagerilor transportați pe căi maritime s-a diminuat la fel de mult.

De altfel, acest indicator a rămas cât de cât constant, pe întreaga activitate de transport, dar se observă o scădere mai mare pentru segmentul feroviar în timp ce, transportul aerian de pasageri prezintă o creștere de peste 26% în perioada 1998–2001.

Diminuarea continuă a atractivității transportului de persoane pe calea ferată, în detrimentul altor mijloace de transport, în principal cele rutiere, poate fi pusă în evidență prin faptul că distanța medie de transport a pasagerilor a scăzut de la 99 km în anul 2000, la 96,4 km în anul 2001. Această tendință are mai multe cauze. Dintre acestea cele mai evidente sunt: raportul calitate-preț, mai mic la transportul feroviar,

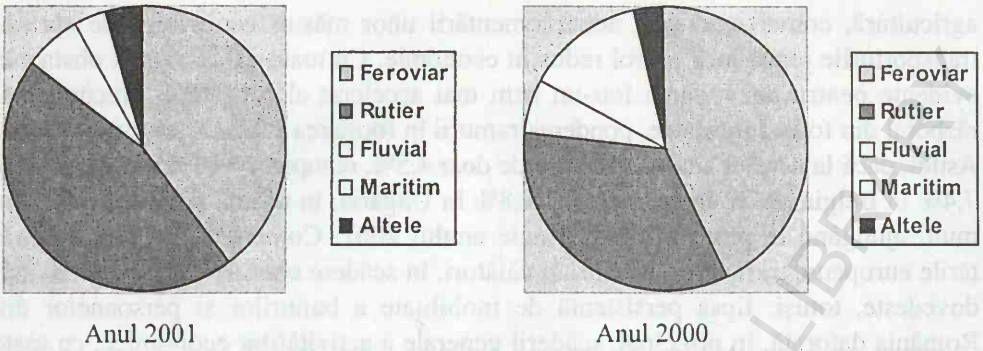


Figura 37.3. – Repartiția, pe moduri de transport, a activității de transport marfă, în anii 2000 și 2001.

în comparație cu cel pentru transportul colectiv pe calea rutieră; timpul mare al călătoriilor pe calea ferată; existența, pe numeroase trasee, a unor orare de circulație inadecvate ale trenurilor; slaba calitate a infrastructurii feroviare, ce crează mari obstacole în deplasarea trenurilor; imposibilitatea transportului „din poartă în poartă" etc. Corectarea acestei tendințe negative de evoluție a transporturilor feroviare se poate realiza doar prin eficientizarea activității, concomitent cu sporirea gradelor de confort și siguranță a călătoriilor. Astfel, o problemă majoră ce trebuie rezolvată este specifică infrastructurii și anume creșterea calității acesteia.

Un aspect demn de semnalat și neabordat, în general, de autoritățile din domeniu, este acela al subdimensionării costului social total al activității de transport, nefiind internalizate costurile externe. Din păcate, acest aspect conduce la scăderea puterii generale de cumpărare a populației, a nivelului general de trai, costurile externe fiind suportate aproape integral de cei prejudiciați (populație) și nu de cei ce le produc (transportatorii). Astfel, nivelul costurilor externe, datorate doar transporturilor rutiere, este estimat a fi de circa 2 ori mai mare decât aportul pe care îl aduce întreaga ramură (transporturi rutiere, feroviare, navale și maritime) la formarea P.I.B. (Fistung D., 1999). Acest aspect pune cu claritate în evidență ineficiența activității actualului sistem de transport rutier și inechitatea față de societate, în general, sau față de celelalte moduri, în particular, ceea ce conduce la crearea unui mediu concurențial inadecvat, inechitabil.

Din acest motiv, se impun măsuri de reducere/eliminare a acestor costuri externe, una dintre cele mai eficiente fiind internalizarea lor.

Activitatea de transport naval a involuat, în marea majoritate a perioadei ultimilor ani. Totuși, există mici diferențe între sectorul de transport fluvial și cel maritim. Astfel, dacă la transportul maritim cantitatea mărfurilor deplasate a scăzut cu peste 74% în perioada dintre anii 1994 și 2001, iar parcursul mărfurilor, în aceeași perioadă a scăzut cu peste 95%, ajungând la doar 1.473 milioane tone-kilometri în anul 2001, la transportul fluvial situația este puțin diferită. Pe ansamblu, activitatea de transport fluvial a cunoscut o perioadă de revigorare, între anii 1994 și 1997, când cantitatea de mărfuri a înregistrat o creștere de 70,4% iar parcursul mărfurilor o creștere de 128,2%, după anul 1997 și până în prezent

producându-se diminuarea continuă a activității. Toate aceste date evidențiază tendința clară de reducere a activității de transport naval, lucru susținut de scăderea generală a activității economice în România, dar totodată și de neglijarea acestui sector în detrimentul altora mai „profitabile", precum transporturile rutiere. Transporturile navale constitue un „segment sensibil" în ansamblul transporturilor românești. Flota a fost vândută în proporție de peste 90% unor armatori străini, o mare parte din ea transformându-se în fier vechi. Chiar și în aceste condiții, România nu s-a aliniat la cerințele tehnice europene în privința navelor.

37.2.2. Este pregătită infrastructura de transport să facă față cerințelor U.E.?

Prin caracteristicile sale și în contextul politicii generale, transporturile din România au fost concepute să rezolve necesitățile interne de deplasare în teritoriu a mărfurilor și persoanelor, precum și tranzitul datorat activităților comerciale de import-export de pe întregul teritoriu. Specificitatea transporturilor constă în condiționarea prestărilor de servicii în funcție de calitatea și capacitatea infrastructurii. Din această cauză și din perspectiva cererii de infrastructură a transporturilor, determinată de dezvoltarea economică, trebuie luate în considerație:

- fluxul și intensitatea deplasării bunurilor și/sau persoanelor, în raport de cerințele activităților economice și a necesităților sociale;
- sezonalitatea traficului de mărfuri și călători;
- diferențierea în profil teritorial a activității de transport;
- intercondiționarea diferitelor subsisteme de transport.

Pe baza acestor elemente, a fost creată infrastructura întregului sistem de transport și respectiv structura organizatorică și instituțională a acestuia.

Caracteristica definitorie a infrastructurii transporturilor o constituie faptul că prin intermediul rețelei de transport trebuie asigurată posibilitatea desfășurării concomitente a unei varietăți de servicii, pentru un număr mare de utilizatori cu cerințe extrem de diferite (European Conference of Transport Ministers, 1990). Traficul este diferit pentru căile ferate, rețeaua rutieră, căile navigabile, porturile și aeroporturile naționale. Interdependența între diferitele moduri de transport conduce însă la necesitatea realizării unor conexiuni adecvate, între toate sistemele. În caz contrar, datorită disfuncționalităților pe anumite sectoare, sau a unora dintre acestea, pot apăre efecte nefavorabile pentru întregul sistem de transport. Cu alte cuvinte, fluiditatea traficului pe întreaga rețea condiționează eficiența investițiilor în dezvoltarea infrastructurii.

Oferta inadecvată de infrastructură constituie, pentru România, un factor restrictiv în dezvoltarea sistemului economic. Fondurile reduse ce pot fi alocate cheltuielilor de capital pentru refacerea, modernizarea și extinderea căilor ferate, a drumurilor și a celorlalte segmente de infrastructură, determină menținerea rețelei de transport sub nivelul mediu din țările europene dezvoltate, atât din perspectiva capacității, cât și a calității serviciilor ce pot fi oferite (Stoica M., Fistung D., 1995).

Lungimea drumurilor naționale (care asigură desfășurarea a 65% din traficul rutier) raportată la 1000 km² este de 62 km pentru România[1], comparativ cu 280 km în Bulgaria, 75 km în Ungaria, 137 km în Polonia și 170 în Italia. Drumurile județene, suport al dezvoltării economice locale, reprezintă 114 km/km², în timp ce densitatea rețelei rutiere regionale este de trei ori mai mare în Polonia sau Germania și dublă în Olanda (Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe, 1999). Datele pentru 33 țări europene evidențiază faptul că, raportată la suprafață, lungimea rețelei românești ocupă locul 22 (329 km/km²), comparativ cu 242 km/km² în Belarus sau 104,4 km/km² în Portugalia. Din punct de vedere calitativ, rețeaua rutieră din România este încă inadecvată, chiar dacă în ultimii ani s-a putut observa un evident proces de îmbunătățire a acesteia. Din această perspectivă, ponderea drumurilor clasificate ca fiind modernizate[2] pe totalul lungimii rețelei rutiere (circa 25%) este mult sub situația existentă în alte țări ale U.E., precum Olanda (88%), Franța (92%), Marea Britanie (100%) sau chiar a țărilor candidate la aderare, cum este cazul Poloniei cu 62% (fig. 37.4.). Starea calitativă inadecvată a drumurilor este pusă în evidență doar parțial de gradul de modernitate, neefectuarea la timp a lucrărilor de întreținere și modernizare contribuind, în mod evident, la această situație.

Rețeaua feroviară are o densitate a liniilor în exploatare de 48km/km² și acoperă, practic, întreg teritoriul țării, asigurând legătura cu toate rețelele feroviare ale țărilor vecine și cu cele din Europa și Orientul Apropiat.

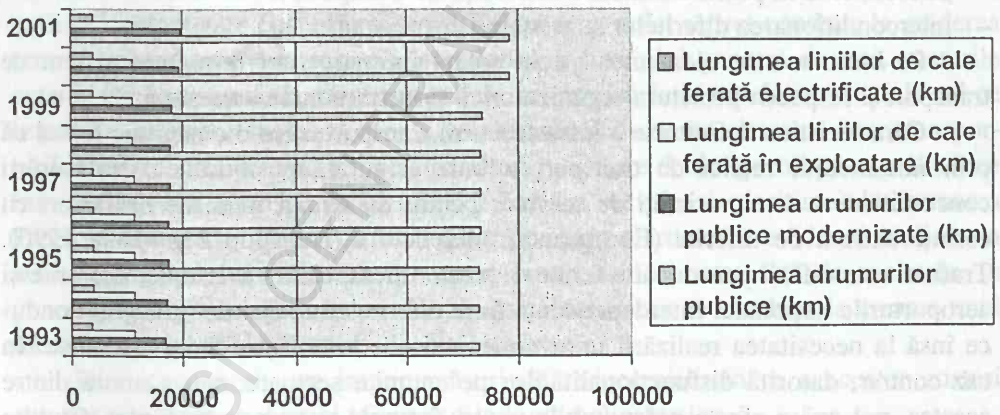


Figura 37. 4. – Lungimea drumurilor publice și a liniilor de cale ferată din România în perioada 1993–2001.

[1] Compararea densității rețelei rutiere între diferite țări trebuie interpretată în funcție de unele particularități. Astfel, unele diferențe pot fi înregistrate datorită formelor de relief și poziției geografice a respectivelor țări, nu numai ca o consecință a politicii de transport sau a nivelului economic de dezvoltare.

[2] Noțiunea de drum modernizat este utilizată pentru căile rutiere a căror suprafață este superior prelucrată, prezentând rugozități minime și pe care autovehiculele pot atinge viteze superioare în condiții de siguranță. Suprafețele încadrate în această categorie includ pe cele tratate cu bitum și acoperite cu asfalt sau macadam, precum și pe acelea acoperite cu piatră de pavaj pe suport de beton.

Starea tehnică a rețelei feroviare, proastă per ansamblu, implică practicarea unor viteze comerciale medii reduse, comparativ cu alte state vecine (există restricții de viteză pe aproape 70% din lungimea rețelei), ceea ce conduce la diminuarea competitivității serviciilor feroviare românești, atât în raport cu alte moduri naționale de transport, cât și față de cerințele pieței europene specifice.

În perioada 1990–2001, lungimea liniilor de cale ferată în exploatare a scăzut cu 2,93%, în timp ce lungimea totală a drumurilor publice a avut o creștere de peste 7% (fig. 37.4.), ceea ce accentuează tendința de sprijinire a evoluției transporturilor rutiere în detrimentul celor feroviare. În aceeași perioadă, lungimea căilor ferate electrificate a sporit cu 7,1% față de o creștere cu 9,0% a drumurilor modernizate.

Rețeaua românească de căi navigabile are o densitate de 6,5 km/1000 km^2 și se situează în întregime în partea de sud și sud-est a țării. Lungimea rețelei este de 1.690 km, din care 1.075 km o reprezintă Dunărea navigabilă în regim internațional, 524 km reprezintă lungimea brațelor navigabile ale Dunării și 91 km căile navigabile artificiale (canalele Dunăre-Marea Neagră și Poarta Albă-Năvodari). La rețeaua de căi navigabile interioare și maritimă există 35 porturi, dintre care 3 sunt maritime, 6 maritimo-fluviale și 26 fluviale.

Infrastructurile portuare și de navigație sunt administrate de Compania Națională APM-SA Constanța, Compania Națională CAN-SA Constanța, Compania Națională APDF-SA Giurgiu și Compania Națională APDM-SA Galați.

Infrastructura maritimă cuprinde trei porturi: Constanța, Midia și Mangalia, toate fiind administrate de către Compania Națională „Administrația Porturilor Maritime" S.A. Constanța. Porturile românești au un total de 49.000 km de chei, din care 18,1% au mai mult de 50 de ani și necesită urgent lucrări de reconstrucție.

Porturile maritime românești și, în special, portul Constanța sunt amplasate între piața central europeană și piețele din Asia, între „rutele" unor materii prime importante, dintre care țițeiul din zona Caucaz-Marea Caspică și produsele industriei din vestul Europei. Aceste porturi reprezintă, atât acum dar mai ales în viitor, o verigă puternică pentru căile de comunicații și afaceri și un atuu pentru dezvoltarea economică a României.

De-a lungul șenalului navigabil al Dunării, există numeroase porturi și șantiere navale. Dintre acestea, cele mai importante sunt la Galați, Brăila, Drobeta Turnu-Severin, Giurgiu, Oltenița. De asemenea, mai sunt porturi la Sulina, Tulcea, Midia, Orșova.

Dezvoltarea viitoare a comerțului internațional necesită modernizarea infrastructurii portuare, adaptarea acesteia la noile cerințe ale pieței.

Procesul de transformare al porturilor nu trebuie să fie realizat numai prin îmbunătățirea și diversificarea serviciilor și facilităților, ci și printr-un efort de integrare în fluxul comerțului internațional.

Situația infrastructurii aeriene, compusă din căi internaționale și interne care asigură survolul aeronavelor străine și leagă aeroporturile internaționale din străinătate cu cele 8 din România, deschise traficului internațional, făcând posibil traficul de marfă și călători între cele 17 aeroporturi civile existente în România, nu

este decât în mică parte la nivelul cerințelor internaționale, procesul de modernizare fiind derulat cu greutate, atât din lipsa resurselor financiare cât și a unei politici coerente în acest domeniu.

37.3. Elemente-cheie, necesare modernizării și dezvoltării infrastructurii transporturilor

În cazul infrastructurii transporturilor, pentru România problema esențială o reprezintă asigurarea echilibrului, între satisfacerea unor cerințe interne actuale, datorate situației economice aflate într-un prelungit proces de tranziție și necesitatea adaptării la cerințele pieței unice de transport a U.E.

37.3.1. Influența gradului de dotare cu rețele de transport, asupra activității socio-economice

Specificitatea transporturilor constă în condiționarea prestărilor de servicii de calitatea și capacitatea infrastructurii (Stoica M., 1998). Din această cauză, este de relevat faptul că dotarea cu rețele de transport este determinată de activitatea economică și socială din perspectiva:

- volumului activității economice și sociale, precum și a amplitudinii fluctuațiilor anuale a acestuia;
- „sezonalității" traficului de mărfuri și călători, care determină grade diferite de utilizare a rețelelor de transport;
- diferențelor de repartizare în profil teritorial atât a activităților economice cât și a densității populației;
- specificului regional al înzestrării cu resurse naturale și al restricțiilor de natură geografică.

Analizând activitatea de transport rutier și feroviar din ultimii ani, în continuă scădere față de perioadele anterioare, se poate concluziona că diminuarea generală a activității economice poate constitui un factor major în apariția unei rezerve de capacitate a infrastructurii. Acest fapt constituie principalul argument prin care modernizarea și corecta întreținere a actualei infrastructuri poate satisface cerințele de mobilitate a mărfurilor și persoanelor, fără a fi absolut necesară construcția unor noi rețele.

Relația dintre infrastructură și activitatea economică este caracterizată și prin faptul că, în cursul unui an calendaristic există diferențe în gradul de utilizare a rețelei, determinate de fluctuațiile volumului producției din interiorul complexului național. Acest caracter „sezonier" al utilizării rețelelor infrastructurale este pus în evidență de datele pe trimestre, privind deplasarea pe căile rutiere și feroviare ale bunurilor și persoanelor. Astfel, abaterea maximă de la media trimestrială, pentru anul 2001, este de 13,3% pentru mărfurile transportate, 10,8% pentru parcursul mărfurilor, 10,2% la numărul călătorilor și 13,4% pentru parcursul acestora. Ce trebuie evidențiat este faptul că diferențele cele mai mari apar între trimestrele III

(cu un vârf de trafic) și I (cu cel mai redus trafic). Aceste aspecte evidențiază faptul că neuniformitatea temporală a activității economice are un impact direct asupra transporturilor, influențând cererea de infrastructură și creând fluctuații în utilizarea diferitelor rețele de transport. Evident, pentru corelarea dintre cerere și ofertă, rețeaua de transport trebuie astfel proiectată încât să aibă o capacitate apropiată de momentele de vârf ale activității.

37.3.2. Ierarhizarea priorităților în efectuarea lucrărilor de modernizare a infrastructurii transporturilor

Asigurarea unei rețele adecvate de căi ferate, drumuri, căi navigabile, porturi și aeroporturi reprezintă o necesitate pentru funcționarea unei piețe care să permită mobilitatea agenților economici și a populației, în condiții de eficiență economică, socială și fără prejudicii majore de ordin ecologic.

În stabilirea priorităților investiționale trebuie luate în considerare aspecte multiple, care să țină seama de utilizarea din perspective micro și macroeconomice a resurselor disponibile. Ierarhizarea priorităților investiționale în infrastructura transporturilor reprezintă o cerință majoră, având în vedere că efectuarea lucrărilor solicită fonduri mari și pe o perioadă de timp mai îndelungată, în cazul întreruperii asigurării unui flux financiar adecvat amânându-se obținerea efectelor scontate.

Pentru România, un exemplu concludent este cel al priorității dezvoltării rețelelor de transport europene care străbat țara. Astfel, la Conferința Paneuropeană a Transporturilor de la Creta din 1994 s-au stabilit, iar la Conferința de la Helsinki din 1998 s-au reconfirmat, coridoarele paneuropene de transport, teritoriul României fiind străbătut de trei dintre coridoare și anume:

- IV – Berlin/Nürnberg – Praga – Budapesta – Constanța / Salonic / Istanbul;
- VII – de-a lungul fluviului Dunărea;
- IX – Helsinki – St. Petersburg – Moscova / Pskov – Kiev – Liubașevska – Chișinău – București – Dimitrovgrad – Alexandropolis.

Coridoarele IV si IX sunt multimodale, având componente rutiere și feroviare, incluzând porturi fluviale și maritime ca noduri și centre de colectare și distribuție între modurile de transport.

Importanța coridoarelor IV și IX în structura traficului derulat pe rețeaua CFR și necesitatea reabilitării lor rezidă din faptul că pe circa o cincime din lungimea totală a rețelei se derulează aproape o jumătate din traficul actual al mărfurilor și persoanelor.

Dezvoltarea și modernizarea acestor direcții a impus luarea în considerare a unui program prioritar de dezvoltare a autostrăzilor în România (fig. 37.5.), care din rațiuni financiare s-a dezvoltat foarte lent.

De altfel, pentru aducerea la standarde europene a drumurilor naționale, la sfârșitul anului 2002 doar circa 9% (aproape 760 km) au avut finalizate lucrările de reabilitare, iar la capitolul autostrăzi, în afara celor 113 km existenți, au mai fost realizate aproximativ 45% din lucrările tronsonului București–Drajna, aparținând

Figura 37. 5. – Direcții prioritare de dezvoltare a autostrăzilor din România.

autostrăzii București–Constanța, de pe coridorul de transport european numărul IV (Cartea Albă a Guvernării PSD, 2003).

Un alt exemplu este dat de faptul că la nivelul Comunității Europene s-a impus problema reabilitării transportului feroviar, a creșterii încrederii în acest mod de transport și deci a extinderii activității sale. Se urmărește, concomitent, revizuirea principiilor de circulație pe calea ferată, la nivelul Uniunii Europene, în acest scop fiind în curs de desfășurare cel mai ambițios program de armonizare tehnică și legislativă în domeniul transportului feroviar, menit să asigure interoperabilitatea la nivel european. Interoperabilitatea reprezintă, de altfel, capacitatea sistemului feroviar transeuropean de mare viteză, de a permite circulația neîntreruptă a trenurilor, în condiții de siguranță, prin realizarea unui spațiu fără frontiere interioare.

În conformitate cu Directiva 440/1991 a Consiliului Comunității Europene, Căilor Ferate Române le revine rolul de a integra infrastructura feroviară națională în parametrii tehnici europeni, lucru care se derulează, de asemenea, cu mare întârziere.

Pentru accelerarea modernizării rețelei proprii, în conformitate cu exigențele europene, România a semnat mai multe acorduri internaționale privind transporturile feroviare și participă la o serie de proiecte internaționale în domeniu, precum:

– *Acordul european pentru marile linii internaționale de cale ferată (AGC);*

– *Acordul european privind marile linii de transport internațional combinat și instalații conexe (AGTC).*

Din păcate și la acest capitol lucrările sunt foarte întârziate, astfel că doar circa 80% a lucrărilor de modernizare a tronsonului București–Câmpina, de pe culoarul european IV, sunt finalizate.

Aceste aspecte pun în evidență necesitatea trasării cu claritate a priorităților de abordare a modernizării și dezvoltării infrastructurii de transport în funcție de influențele proiectelor, nu numai asupra proceselor de dezvoltare a sistemului de transport european, ci mai ales asupra complexului economico-social național.

De aceea, considerăm că pentru o corectă abordare a priorităților de modernizare infrastructurală trebuie avute în vedere următoarele elemente:

– identificarea și selectarea obiectivelor trebuie să se bazeze pe evidențierea legăturilor componentelor infrastructurii de transport cu celelalte subsisteme economice;
– definirea corectă a capacității și a calității rețelei disponibile. Acest lucru este necesar deoarece obiectivele de realizat pot cuprinde lucrări destinate fie creării unor noi legături (creșteri ale capacității), fie îmbunătățirii unor segmente ale rețelei existente (creșterea calității). Din aceste considerente, o decizie trebuie să aibă în vedere evaluarea prin care starea infrastructurii afectează traficul din punct de vedere cantitativ (numărul de vehicule din circulație) sau/și calitativ (reduceri ale vitezei și siguranței de deplasare, creșteri ale costurilor de exploatare, creșteri ale nivelului de poluare a mediului etc.);
– delimitarea influențelor favorabile sau nefavorabile ale unor proiecte asupra anumitor ramuri, subramuri, produse, agenți economici sau categorii ale populației. Din acest punct de vedere se estimează o creștere a resurselor energetice și materiale, ce ar trebui afectate realizării obiectivelor de modernizare și dezvoltare a transporturilor, în următorii zece ani cu: 13,9% la energia electrică, 33,6% la motorină, 25% la benzinele auto, 78,2% la bitum, 59,2% la produsele metalurgiei feroase și 42,1% la produsele metalurgiei neferoase (Fistung D., 2002);
– analiza ritmului de amortizare a lucrărilor, conjugat cu beneficiile economice create de noile caracteristici ale infrastructurii;
– evaluarea impactului proiectelor, luând în calcul că există o serie de factori de influență ce ar putea diminua sau amplifica efectele dorite ale investițiilor din acest sector economic;
– stabilirea unor criterii ce trebuie adoptate, pentru ordonarea efectuării lucrărilor necesare și a indicatorilor utilizabili.

37.3.3. Posibilități de finanțare a modernizării rețelei infrastructurale de transport

Dezvoltarea infrastructurii transporturilor va putea fi susținută numai prin identificarea unor modalități de finanțare, care să ia în considerare, concomitent, aspectele referitoare la construcția și administrarea obiectivelor. Din această pers-

pectivă, există câteva modalități de finanțare și realizare a proiectelor infrastructurale, care să asigure parteneriatul între sectoarele public și privat (tabelul 37.1.).

Tabelul 37.1.

Relații de parteneriat între sectoarele public și privat, pentru finanțarea și realizarea proiectelor de modernizare a infrastructurii transporturilor

Stabilirea obiectivelor investiționale	Finanțarea proiectelor	Realizarea proiectelor	Administrarea rețelelor
Sector public	Sector public (diverse surse, inclusiv credite externe)	Sector public	Sector public
Sector public	Sector privat(credite interne și externe)	Sector public	Sector public
Sector public	Sector privat	Sector public	Sector privat
Sector public	Sector privat	Sector privat	Sector privat

Sursa: ECTM, Round Table 81, 1990.

Constituirea resurselor financiare necesare modernizării rețelei de transport este condiționată de anumite particularități ale ofertei, grupate din perspective tehnice și economice. Finanțarea publică, pentru modernizarea infrastructurii românești, rămâne în continuare cea mai importantă. Pe lângă acest tip de finanțare există și alte modalități de obținere a unor venituri de către companiile private din domeniu. Modul de participare, a sectorului privat este însă deocamdată extrem de redus.

Resursele financiare pentru finanțarea infrastructurii sunt formate în principal din:

– sume alocate de la bugetul de stat pentru lucrări de investiții (reabilitări) pentru realizarea proiectelor de importanță națională, prin care se creează premisele integrării României în sistemul european de transport;

– sume alocate din fonduri speciale (Fondul Special al Drumurilor Publice și Fondul Special al Aviației Civile) pentru realizarea de lucrări de investiții, întreținerea și reparația drumurilor naționale și județene și a aeroporurilor naționale și locale;

– surse proprii pentru lucrările de întreținere și reparații curente a infrastructurii publice;

– credite externe, garantate de stat și fonduri nerambursabile, PHARE și ISPA pentru realizarea proiectelor de importanță națională.

Pentru infrastructura transporturilor naționale, principalele surse de finanțare au fost BEI, BIRD, BERD, JBIC, Guvernul României și Comisia Europeană prin Programul PHARE.

Finanțarea din fonduri particulare a infrastructurii este încă la nivel scăzut, iar oferta de concesiuni pentru dezvoltarea unui program de autostrăzi, cu sprijin BERD, a avut un succes limitat.

Pentru realizarea efortului financiar necesar proiectelor urgente, se are în vedere obținerea acestora prin:

- alocarea unui procent de minimum 1,5% din PIB pentru realizarea rețelei TINA, precum și ridicarea componentei bugetare alocate infrastructurii (alta decât TINA) la circa 2,6% din PIB. Costurile totale pentru construcția rețelei de bază TINA și a rețelei adiționale se estimează la 15 miliarde Euro;
- cofinanțarea din partea organizațiilor financiare europene;
- finanțarea prin Programul ISPA, existând fonduri de 120 milioane Euro/an, în perioada 2000–2010, pentru infrastructura în domeniul transporturilor), inclusiv posibilitatea de finanțare a proiectelor de protecție a mediului, prin componenta ISPA de mediu;
- consolidarea Fondului Special al Drumurilor și a sistemului de tarife de acces pe infrastructura rutieră și feroviară;
- obținerea de finanțări pentru proiectele propuse în cadrul Pactului de Stabilitate în Balcani;
- încurajarea parteneriatului public-privat, în special în domeniul portuar.

Obiectivele principale ale lucrărilor de reabilitare a drumurilor îl reprezintă îmbunătățirea infrastructurii și a condițiilor de trafic, cu încadrarea în normele europene, creșterea capacității portante a sectoarelor reabilitate, îmbunătățirea elementelor geometrice ale drumurilor și construirea benzii a 3-a pe pante și rampe, pentru selectarea traficului greu.

Început în 1993, programul de reabilitare a drumurilor care urmărește modernizarea a 8150 km, cu o investiție estimată de cca. 7600 milioane euro până în anul 2016, se derulează greoi, fiind realizate lucrări doar la circa 760 km de drumuri, la începutul anului 2003.

37.4. Soluții posibile pentru alinierea sistemului național de transport, la cerințele europene

Crearea, în perspectivă, a unei piețe unice europene în domeniul transporturilor, face necesară adoptarea de către toate statele candidate, a unor măsuri care să permită integrarea rapidă a acestora, fără a crea disfunctionalități majore în domeniu. În aceste condiții, România trebuie să-și remodeleze structurile din transporturi și să implementeze *aquis*-ul comunitar. Cerințele U.E. în acest domeniu urmăresc, în principal, realizarea unui transport durabil (Ferguson M., 2000). Pentru aceasta, România trebuie să-și orienteze acțiunile în următoarele direcții majore:

a) Consolidarea și îmbunătățirea pieței interne a transporturilor, în scopul facilitării deplasării libere a bunurilor și persoanelor în spațiul comunitar;
b) Dezvoltarea unui sistem coerent în domeniul transporturilor, atât din punctul de vedere al infrastructurii cât și din punct de vedere legislativ, astfel încât să se poată integra rapid și fără distorsiuni majore în sistemul vest-european;
c) Reducerea disparităților regionale prin dezvoltarea infrastructurilor de transport;
d) Încurajarea acelor subsisteme de transport care să susțină procesele de dezvoltare durabilă;
e) Îmbunătățirea siguranței rutiere și fluidizarea circulației.

Prioritățile sunt determinate nu numai de cerințele U.E. în domeniu, ci și de realitatea obiectivă, de starea actuală a transporturilor românești. Pentru România aderarea la U.E. constituie o oportunitate deosebită de a-și crea o infrastructură modernă a transporturilor, o mare parte a eforturilor financiare din domeniu fiind sprijinite de U.E.

Un concept general privind modernizarea și dezvoltarea transporturilor, în conformitate cu necesitățile naționale și cerințele de integrare în sistemul european de transport, trebuie să aibă în vedere, după opinia noastră, următoarele elemente:

- definirea limitelor sistemului de transport (orizont de timp, distribuție geografică solicitată, moduri de transport, destinații);
- stabilirea elementelor fundamentale specifice activității de transport (situația demografică, starea economică, gradul de utilizare a spațiului, protecția mediului, necesarul de resurse energetice, necesitățile sistemului național de apărare, cerințele pieței europene a transporturilor).

Este necesară, totodată, respectarea anumitor principii în fundamentarea costurilor și beneficiilor programelor de modernizare a infrastructurii transporturilor românești, pentru evidențierea cu acuratețe a avantajelor investițiilor. După părerea noastră aceste principii se referă la:

- evaluarea costurilor și beneficiilor, printr-o comparație între situația înfăptuirii proiectelor și efectele produse de nerealizarea acestora;
- estimarea distribuției efectelor și a eforturilor aferente realizării proiectelor, în timp și între diferiții beneficiari;
- evidențierea efectelor prin luarea în considerare a multiplelor influențe între diferitele moduri de transport;
- revizuirea periodică a calculelor economice de fundamentare a realizării proiectelor de infrastructură.

Toate aceste elemente trebuie raportate la cerințele sistemului economic național, ca de exemplu: nivelul și structura nevoilor ce trebuie acoperite; gradele de competitivitate și flexibilitate ce trebuie asigurate activității economice în raport cu stadiul de dezvoltare atins și efectele scontate ale activității de transport, atât cele directe și cele indirecte.

În concluzie, pentru proiectarea unei strategii de dezvoltare și modernizare a transporturilor, criteriile de definire a obiectivelor trebuie să aibă la bază:

- eficiența economică, prin faptul că prestațiile oferite trebuie să satisfacă standardele de calitate solicitate de utilizatori, la costuri minimale față de caracteristicile vizate și în cadrul unei concurențe pe piață între diferitele moduri de transport sau/și între companiile de resort;
- utilizarea cât mai deplină a forței de muncă, care să permită menținerea gradului de ocupare într-o proporție mărită, atât în cadrul sectorului cât și în cel al activităților conexe;
- crearea în cadrul sectorului a unor surse semnificative de finanțare a proiectelor de întreținere și modernizare viitoare a infrastructurii;

BCU CENTRAL UNIVERSITARA

- posibilitatea implementării cerințelor europene specifice integrării sistemului național de infrastructuri, într-o perioadă cât mai scurtă de timp și cu un efort financiar minim;
- crearea condițiilor de creștere a competitivității agenților economici din România, angrenați în activități de transport, în vederea compatibilizării acestora cu cerințele concurenței de pe piața europeană de profil;
- posibilitatea satisfacerii unor necesități naționale, ce pot apărea în situații deosebite (crize economice, dezastre naturale, crize politice sau militare);
- reducerea la minimum a efectelor negative produse asupra mediului.

BIBLIOGRAFIE

1. Ferguson, M, *Background Paper to the T & E Conference on Transport and EU Enlargement,* Brussels, 2000, Belgium.
2. Fistung D., (coord.), *Dezvoltarea durabilă a transporturilor din România – Recomandări pentru strategia națională de dezvoltare a transporturilor,* București, Europrint, 2002.
3. Fistung D., Antonescu D., Popescu T., *Transporturile românești și procesul de aderare la Uniunea Europeană,* C.I.D.E. „Probleme economice", vol. 72–73, 2003.
4. Fistung D., *Transporturi–teorie economică, ecologie, legislație,* București, Editura All, 1999.
5. Stoica M., *Armonizarea modernizării infrastructurii transporturilor cu dezvoltarea sistemului economic național,* Colecția „Probleme economice", nr. 31, C.I.D.E., București, 1998.
6. Stoica M., Fistung D., *Posibilități de finanțare a modernizării infrastructurii transporturilor,* Colecția „Probleme economice", nr. 42, C.I.D.E., București, 1995.
7. *** *Annual Bulletin of Transport Statistics for Europe,* ECE-ONU, vol. XLIV, New York, 1999.
8. *** *Anuarul Statistic al României 2002,* Institutul Național de Statistică, București, 2003.
9. *** *Cartea Albă a Guvernării PSD,* București, 2003.
10. *** Hotărâre pentru aprobarea Strategiei de dezvoltare a sistemului feroviar din România în perioada 2001–2010, „Monitorul Oficial al României", Nr. 704/06.11.2001.
11. *** M.T.A.T.T, www.mt.ro
12. *** Private and Public Instruments in Transport, European Conference of Transport Ministers, Round Table 81, Paris, 1990.
13. *** *2002 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession,* Brussels, 2002.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

38. REFORMA ÎN COMUNICAȚII

DANIEL FISTUNG

38.1. Context general

Activitățile economice desfășurate în sectorul comunicațiilor prezintă o particularitate importantă, dată de faptul că există o legătură foarte strânsă între calitatea de „rețea" a mediului în care au loc evenimentele și actul economic propriu-zis (Șerbulescu 1996). Această particularitate izvorăște din faptul că utilitatea serviciului furnizat în rețea este strict dependentă de numărul celorlalți abonați conectați la rețea și are o dinamică legată intim de întinderea acestei rețele. Sectorul comunicațiilor este unul din cele mai dinamice sectoare ale economiei și reprezintă suportul pentru multe alte ramuri economice.

În acest context, integrarea sistemului național de comunicații în complexul european necesită adoptarea unor politici și acțiuni care să urmărească compatibilizarea și competitivizarea acestuia.

38.2. Dimensiunea sistemului de comunicații înainte de procesul de integrare în U.E.

În România comunicațiile s-au dezvoltat foarte mult în ultimii ani. Astfel, teledensitatea s-a dublat în perioada 1990–2002, iar telefonul mobil a devenit un produs de larg consum. În anul 2002, de exemplu, numărul abonaților la telefonia mobilă l-a depășit pe cel al abonaților la telefonia fixă.

La nivelul anului 2002, piața serviciilor de telecomunicații din România era acoperită de sectorul privat, în pondere de 70%, cifra totală de afaceri fiind de peste 2 miliarde dolari SUA.

Pe segmente de activitate, evoluția sectorului de comunicații din România se prezintă astfel:

38.2.1. Telefonia fixă

Începând cu anul 1990, activitatea de telefonie fixă din România a avut o evoluție mai lentă în raport cu celelalte țări europene. Astfel, la finele anului 2000, densitatea telefonică de numai 17,8% și ponderea liniilor digitale de 57,4% confereau o calitate redusă a serviciului de telefonie fixă (figura 38.1.).

Această situație este datorată poziției de monopol pe care Romtelecom o deținea până la finele anului 2002.

La nivelul lunii octombrie 2002, dintr-un total de circa 7,4 milioane gospodării, serviciile de telefonie fixă acopereau doar puțin peste 56%, ceea ce reprezintă o valoare modestă pentru cerințele mileniului III.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

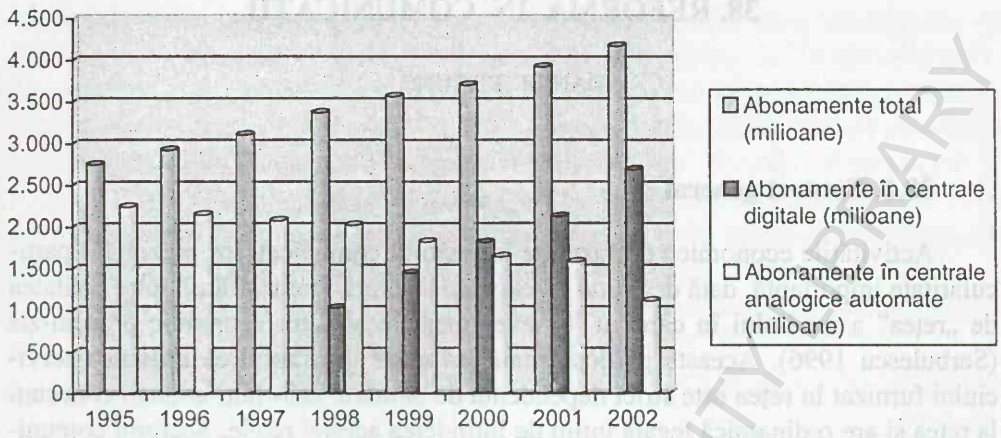


Figura 38.1. – Evoluția cererii de servicii de telefonie fixă, în perioada 1995–2001.

Telefonia fixă reprezintă un sector care pierde teren în intreaga lume și în care operatorii naționali au intrat deja pe noi piețe, precum cele de: telefonie mobilă, transmisii de date, Internet, cablu TV. Reacția Romtelecom la schimbările de pe piața comunicațiilor a fost, însă, foarte lentă. Deși lucrările de dezvoltare planificate de Romtelecom au făcut posibilă reconstruirea rețelei magistrale pe baza cablurilor cu fibră optică și s-a început procesul de înlocuire sau instalare de centrale digitale, noile servicii care pot fi oferite în aceste condiții se lasă așteptate. În vederea diversificării portofoliului de activități, a fost înființată societatea subsidiară Cosmorom, primul operator de telefonie mobilă DCS-1800. Lansarea noului serviciu de telefonie mobilă a fost inițial planificată pentru sfârșitul anului 1999 și ulterior amânată pentru mai, 2000. În prezent, gradul de acoperire a populației este de 45% iar numărul de utilizatori este de numai 49.000 (cifră valabilă la 20.03.2001).

Încercările de dezvoltare și diversificare a portofoliului de produse nu au adus modificări esențiale în sucesul de piață al companiei naționale de telecomunicații și demonstrează că societatea nu este pregătită să opereze într-un mediu concurențial real.

38.2.2. Telefonia mobilă

În domeniul telefoniei mobile se pot remarca două perioade distincte. Prima, marcată de monopolul deținut de Telefonica, operator NMT 450, nu a reușit dezvoltarea pieței. Cea de-a doua perioadă, marcată de lansarea serviciilor GSM (Connex – oferit de firma Mobifon, începând cu 15 aprilie 1997 și Dialog – oferit de firma MobilRom – din 6 iunie 1997), a fost caracterizată de o dezvoltare rapidă. Ambii operatori GSM au acordat o atenție specială acoperirii teritoriale cu servicii de telefonie mobilă. Rezultatul investițiilor puternice în dezvoltarea infrastructurii, în angajarea de personal calificat și postcalificarea acestuia precum și lansarea de campanii de promovare a activității au condus la obținerea unor rezultate care au depășit cu mult așteptările. Astfel, la sfârșitul anului 2000, Mobifon avea 1,17 mi-

lioane abonați iar MobilRom, 1,22 milioane. După cum s-a mai amintit, în mai 2000 a fost lansat un nou serviciu de telefonie mobilă oferit de firma Cosmorom, deținută în totalitate de Romtelecom. La sfârșitul anului 2000 existau 36.000 abonați ai acestui operator și gradul de acoperire era de 40%.

Datorită creșterii rapide a numărului de abonați, densitatea telefoniei mobile a ajuns la finele anului 2000 de 10,8%. Astfel s-a intrat în faza de consum în care operatorii pot beneficia de economia de scară. Cu un cost marginal în scădere și cu o competiție în creștere, acest lucru ar putea conduce la o reducere a tarifelor.

Chiar dacă a avut un trend ascendent în ultimii 10–12 ani, serviciul de telefonie fixă a fost depășit de cel oferit de telefonia mobilă, mult mai nou pe piața românească. Astfel, telefonia mobilă s-a dezvoltat într-un ritm foarte alert, numărul abonamentelor crescând în doar 5 ani de peste 20 ori, în timp ce telefonia fixă a înregistrat, în aceiași perioadă o creștere de doar 20% (figura 38.2.). Acest lucru este explicabil atât prin oferta mai mare de servicii de telefonie mobilă, prin existența unor numeroși operatori, comparabili calitativ, cât și de posibilitățile sporite oferite de aceste servicii, cum ar fi aria de răspândire, ușurința dobândirii unui abonament sau gama de servicii conexe oferite(mesagerie, memo, acces la Internet etc.)

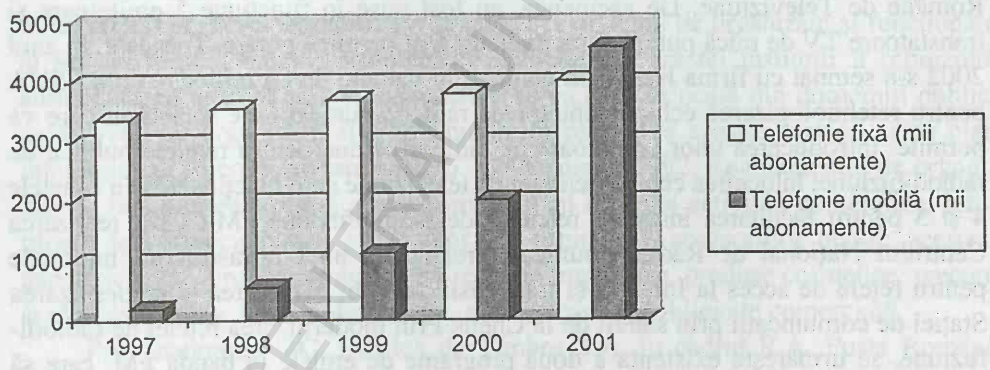


Figura 38.2. – Evoluția comparativă a cererii de sevicii telefonice.

Creșterea cererii privind serviciile de telefonie mobilă a crescut și în următorii ani (2001, 2002) fiind prevăzut ca această tendință să se mențină și în anul 2003.

O importanță aparte o reprezintă investiția americană de 350 milioane dolari SUA pentru realizarea, în premieră, a primei rețele digitale de telefonie mobilă în banda de 450 Mhz (firma ZAPP).

38.2.3. Transmisii de date și servicii Internet

Segmentul transmisiilor de date este deosebit de dinamic. La sfârșitul anului 2000, erau acordate licențe pentru 16 operatori naționali de transmisii de date. Totodată, au fost emise 111 licențe, pentru instalarea și operarea unei rețele de radiocomunicații digitale punct-multipunct.

Dezvoltarea transmisiilor de date este legată de introducerea unor noi servicii, cum ar fi accesul la Internet. Succesul comercial al operatorilor de date sugerează tranziția întreprinderilor românești spre modele industriale evoluate, caracteristice societății informaționale.

38.2.4. Servicii de radio și videocomunicații

Societatea Națională de Radiocomunicații (SNR), la care Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației (MCTI) îndeplinește atribuțiile pe care statul român le are în calitate de acționar, a demarat în anul 2001 un amplu proces de dezvoltare și modernizare. O mare pondere în activitatea societății este deținută de *broadcasting*, prin asigurarea serviciilor pentru Societatea Română de Radiodifuziune și Societatea Română de Televiziune. În procesul de dezvoltare și modernizare a societății, numai în anul 2002, de exemplu, au fost realizate două proiecte majore: implementarea unui emițător TV și a unui sistem radiant aferent de 10 kW, la Stația Harghita, privind extinderea difuzării cu programul „TVR2" al Societății Române de Televiziune și amplasarea unui emițător TV și a sistemului radiant aferent de 20 kW la Iași, privind extinderea difuzării programului „România 1"al Societății Române de Televiziune. De asemenea, au fost puse în funcțiune 5 emițătoare și translatoare TV de mică putere și un emițător Rdf de mică putere. Totodată, în anul 2002 s-a semnat cu firma Harris un contract în valoare de 85 milioane dolari SUA pentru retehnologizarea echipamentelor de radiocomunicații ale societății, care va permite: introducerea unor emițătoare de radiodifuziune pentru rețelele publice de radiodifuziune; înlocuirea echipamentelor de televiziune care funcționează în canalele 4 și 5 pentru facilitarea instalării rețelelor de radiodifuziune FM-CCIR; realizarea Centrului Național de Radiocomunicații; realizarea unei infrastructuri naționale pentru rețele de acces la Internet și transmisii de date; extinderea și modernizarea Stației de comunicații prin satelit de la Cheia. Prin modernizarea rețelei de radiodifuziune, se urmărește existența a două programe de emisie în banda FM, care să acopere peste 90% din teritoriul țării. Totodată, se vor achiziționa emițători noi, performanți, pentru emisia în unde medii. Programul urmează a fi realizat în perioada 2003–2006.

Pentru activitatea de transmisie de date în diferite benzi de frecvență, s-a extins rețeaua de radio-relee de capacitate medie. Acest lucru a avut ca scop major acoperirea unor orașe importante, precum și creșterea numărului de clienți ai S.N. Radiocomunicații. S-a permis, astfel, realizarea unei rețele naționale cu o acoperire de 5000 km și prezența în 30 de capitale de județ, cu magistrale având capacități cuprinse între 64 kbps și 155 Mbps.

În ceea ce privește serviciul de videoconferință, s-au pus în funcțiune echipamente în două amplasamente, la București și Cluj, în valoare de 1,6 miliarde lei.

O activitate importantă a acestui sector o reprezintă serviciile de comunicații TV prin cablu. Acest serviciu, care a demarat în anul 1990 cu doar 10.000 abonați, a avut o evoluție ascendentă foarte rapidă, astfel încât în anul 2002, numărul abo-

naților a ajuns la peste 3,3 milioane, ceea ce reprezintă mai mult de 52% din totalul gospodăriilor din România cu acces la televiziune (figura 38.3.).

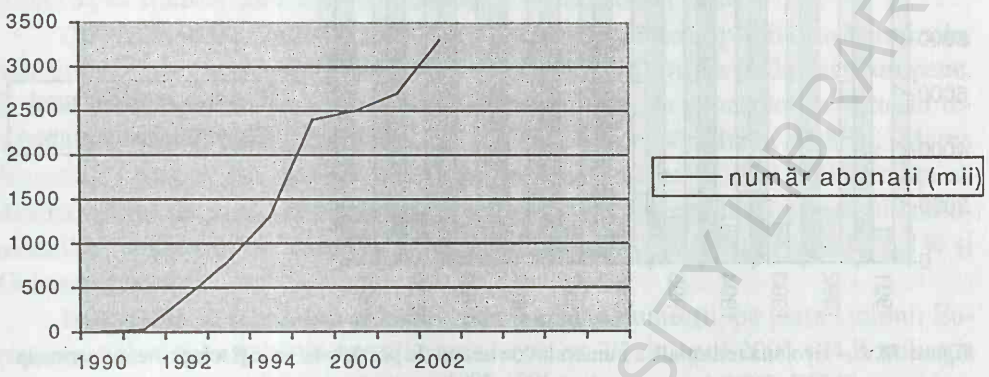


Figura 38.3. – Evoluția cererii de servicii de televiziune prin cablu, în perioada 1990–2002.

38.2.5. Serviciile poștale

Prin Hotărârea nr. 448, din 27 iunie 1991, a Guvernului României, privind înființarea R.A. Poșta Română, s-a stabilit regulamentul de organizare și funcționare al acestei regii. Obiectul principal de activitate al acestei instituții îl reprezintă administrarea, dezvoltarea și exploatarea serviciilor de poștă din domeniul public, colaborând cu organizații străine similare în realizarea acestor servicii și pe plan internațional. În conformitate cu H.G. 124/9 martie 1992, Regulamentul de organizare și funcționare a regiei a fost completat cu anumite activități comerciale, referitoare la comercializarea produselor din tutun și a accesoriilor pentru acestea, papetărie, cărți, broșuri, ambalaje cu reclame imprimate, produse cosmetice, precum și efectuarea unor servicii de copiere, multiplicare și publicitate comercială.

Prin integrarea S.C. Fabrica de Timbre S.A. în cadrul R.A. Poșta Română (H.G. nr. 903/1995), s-a completat nomenclatorul de activități al regiei cu emiterea de timbre și efecte poștale cu timbre imprimate, precum și tipărirea acestora.

Pentru ridicarea calității serviciilor poștale și alinierea la standardele impuse de Uniunea Poștală Universală și POSTEUROP, în anul 2001 au fost alocate peste 66% din fondurile planului de dezvoltare pentru achiziția de utilaje și echipamente poștale. De asemenea, au fost lansate noi servicii și produse poștale, cum ar fi Infadres Fiscal și Combinat, efectuarea de transferuri Western Union prin telefon, deschiderea serviciului de prezentare EUROGIRO cu două țări (Japonia și Turcia), extinderea aplicației „ghișeu informatizat" cu opțiunile de achitare mandate interne, internaționale și postcecuri internaționale.

O particularitate a serviciilor de poștă este oferită de aria de răspândire a unităților specifice acestui segment. Astfel, dacă numărul acestor unități a rămas aproape constant în perioada 1991–2001, cu ușoare tendințe descrescătoare, ponderea majoritară (de aproape 84%) se regăsește în localități rurale (figura 38.4.).

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

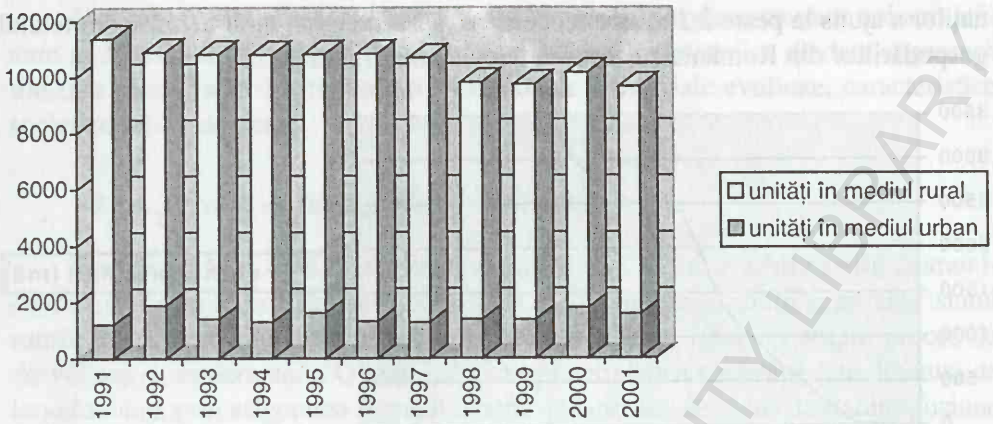


Figura 38.4. – Evoluția teritorială a numărului de unități de poștă, telefonie și telegrafie, în perioada 1991–2001.

38.3. Decalaje existente între condițiile actuale și viitoare ale sectorului de comunicații din România și din U.E.

38.3.1. Piața echipamentelor și oferta de servicii pe piața europeană

O importantă dimensiune a rețelei de comunicații o reprezintă calitatea echipamentului afectat funcționării acesteia. Piața echipamentelor și a serviciilor trebuie, însă, tratate unitar, ca „piață a sistemelor" în care relațiile de competiție sau/și monopol apar între elementele de funcționare a rețelei (Katz și Shapiro, 1994). Din acest considerent putem afirma că evoluția vânzărilor de componente specifice comunicațiilor prezintă tendințele generale de dezvoltare a sectorului de comunicații, în ansamblul lui.

În anul 2002, piața comunicațiilor și tehnologiei informației din Uniunea Europeană a cunoscut o nouă creștere a vânzărilor, de 1%, comparativ cu anul precedent. Această creștere a generat o valoare de 641 miliarde euro a vânzărilor de componente hardware, sisteme de rețea, componente software și servicii.

Piața comunicațiilor a cunoscut, de asemenea, o creștere a vânzărilor de produse în anul 2002, față de anul precedent, cu circa 2%, ceea ce a condus la atingerea unei cifre de 322 miliarde euro. În conformitate cu prognozele realizate de European Information Technology Observatory (EITO) această evoluție urmează să fie menținută și în anul 2003, creșterea fiind însă estimată la 4,4% ceea ce corespunde cu un nivel al vânzărilor de peste 336 miliarde euro. Cu toate acestea, cererea pentru echipamente, la utilizatorii finali s-a menținut la un nivel relativ scăzut. Astfel, în anul 2001 vânzările unor astfel de echipamente a scăzut față de anul precedent cu 1,9% ajungând la 42,4 miliarde euro. Evoluția a fost menținută și pentru anul 2002, scăderea fiind însă mai accentuată (6,6%), echivalând cu o valoare totală a vânzărilor de doar 39,6 miliarde euro. Potrivit EITO, în anul 2003 vânzările de acest tip de echipament se vor stabiliza.

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

O evoluție interesantă este prognozată pentru telefonia mobilă. Astfel, pe termen lung, introducerea tehnologiei Universal Mobile Telecommunications Systems (UMTS) va stimula înlocuirea pe scară largă a tehnologiei GSM.

Deși competiția crescândă din acest sector diminuează profiturile marginale, serviciile de telefonie mobilă și Internet se extind rapid. Dintre țările vest-europene, în anul 2002, Spania a înregistrat cea mai mare creștere a vânzărilor în sectorul telecomunicațiilor (4,5%), fiind urmată de Franța (3,5%), Italia (2,8%), Marea Britanie (1,6%) și Germania (1,1%). Se prevede însă ca în anul 2003 Franța să devină liderul de piață, anticipându-se aici o creștere a vânzărilor în sectorul comunicațiilor de circa 5,5%, urmată fiind de Spania, cu 5,2%, Marea Britanie, 5,1% și Germania 3,2%.

Investițiile în echipamentele de rețele și telecomunicații, pe piața Uniunii Europene, s-au diminuat, față de anii precedenți, cu 7% în anul 2001 (44,8 miliarde euro) și cu 9,1% în anul 2002 (40,7 miliarde euro). Pentru anul 2003, EITO prevede o nouă scădere cu 0,7% a vânzărilor pe acest segment, dar pe termen lung se anticipează o stabilizare a pieței. Trendul negativ a fost pus pe seama necesității reducerii datoriilor operatorilor de rețele și a lipsei de investiții în infrastructura de rețea.

În ceea ce privește cheltuielile din sectorul serviciilor de mesagerie, evoluția acestora pare să fie mai puțin corelată cu evoluția economică generală. Astfel, față de anul 2001, în 2002 vânzările au crescut cu aproape 5% ajungând la o valoare de 256,7 miliarde euro, iar pentru anul 2003 prognozele evidențiază o nouă creștere, cu peste 5% de această dată, valoarea serviciilor ajungând la un total estimat de circa 270 miliarde euro.

Toate aceste evoluții au condus la estimarea de către specialiștii de la EITO, a unei prognoze favorabile pentru anul 2003, la nivelul întregului sector de comunicații și tehnologia informației din cadrul Uniunii Europene. Valoarea vânzărilor totale a sectorului se estimează să ajungă la peste 662 miliarde euro, ceea ce înseamnă o creștere față de anul precedent cu 3,2%.

38.3.2. Pași făcuți de sectorul românesc de comunicații în direcția europeană

În ianuarie 2001, România se afla în postura de a purta negocieri pe marginea Capitolului de telecomunicații sub auspiciile declarației din Raportul Comisiei Europene pe 2000: „Nu s-au înregistrat progrese substanțiale în transpunerea *acquis*-ului în comunicații. Sunt necesare eforturi suplimentare pentru dezvoltarea cadrului de reglementare." Mai mult, Capitolul 19 era dat exemplu la toate întâlnirile oficiale drept capitolul prematur deschis și fără șanse previzibile de finalizare. Ministerul Comunicațiilor și Tehnologiei Informației a trebuit să depășească astfel handicapul a doi ani de inexistență a unui organ al administrației publice centrale, capabil să realizeze și să implementeze o politică coerentă de adaptare la noile condiții tehnologice și de armonizare cu legislația comunitară.

Prin adoptarea, în primul semestru al anului 2002, a pachetului de acte normative armonizate cu legislația comunitară în domeniu, s-a realizat cea mai im-

portantă etapă a planului de măsuri al Ministerului Comunicațiilor și Tehnologiei Informației, în vederea pregătirii momentului deschiderii competiției depline pe piața telecomunicațiilor, stabilit la 1 ianuarie 2003. România a devenit, astfel, prima țară din Europa care a implementat, la nivelul legislației naționale, noile Directive adoptate la nivel comunitar în primăvara anului 2002.

Un prim pas pe calea definirii strategiei sectoriale, în domeniul telecomunicațiilor și tehnologiei informației, l-a constituit reevaluarea eforturilor României în vederea încheierii pregătirilor de aderare la Uniunea Europeană, un nou document de poziție pentru capitolul 19 de negociere fiind aprobat de Guvern în luna februarie 2002 și transmis Comisiei Europene. În cadrul acestui document, o atenție deosebită a fost acordată intensificării ritmului de transpunere și implementare a *acquis*-ului comunitar, renunțându-se la solicitarea unei perioade de tranziție, cerere care a fost adresată Comisiei prin documentul de poziție anterior.

În data de 8 noiembrie 2002, la Bruxelles, România a închis provizoriu Capitolul 19 de negociere pentru aderarea la Uniunea Europeană, care se referă la telecomunicații și tehnologia informației.

Ce ar mai avea România de realizat, până în momentul aderării la U.E.?

Cel mai simplu răspuns este cel evidențiat de Raportul de țară din 2002. În acest document se evidențiază faptul că mai sunt două mari categorii de probleme pe care România trebuie să le rezolve. Prima ar fi de natura întăririi instituției care să monitorizeze implementarea tuturor cerințelor din *acquis,* iar cea de-a doua o reprezintă liberalizarea totală a pieței comunicațiilor, incluzând aici serviciile de telefonie fixă și pe cele poștale.

38.4. Monopolul în comunicații și politica de demonopolizare

Comunicațiile sunt, într-o anumită măsură, ramură strategică. Din punct de vedere strict economic, exploatarea comunicațiilor în regim de monopol, într-un mod eficient, implică minimizarea costurilor, ceea ce ar însemna, din punct de vedere al organizării:

- economie de scară substanțială, în componentele individuale ale rețelei;
- economii de scară, în arhitectura și managementul rețelei.

O astfel de structură a producției de servicii face însă necesară spargerea monopolului în „monopoluri subordonate" unui scop comun, după criteriul componentelor activității principale. Dar, chiar dacă este recunoscut ca inevitabil, monopolul în comunicații nu este suficient pentru a asigura oferta de servicii pe baze de eficiență. Structurile monopoliste au puține stimulente pentru a deveni eficiente din punct de vedere al costului și, în plus, se poate abuza ușor de poziția de monopol în profitul proprietarilor și/sau managementului companiei.

În general, este considerat acceptabil monopolul în domeniul comunicațiilor, doar în măsura în care acesta asigură un serviciu universal. Serviciul universal definește un acces la serviciile de comunicații, ca un drept de bază al tuturor per-

soanelor, esențial pentru toți membrii comunității, precum și un element de bază al dreptului la libertatea exprimării și comunicării (Universal Service, 1991).

Ținând cont, însă, de particularitățile cererii de servicii de informații, se observă incompatibilitatea între definiția serviciului universal și cea a obiectului administrării prin monopol natural. Această observație este importantă nu numai pentru rigoarea definițiilor, ci oferă un suport de raționament asupra principiilor politicii de administrare a rețelei de comunicații. Monopolul ar trebui, după opinia noastră, să fie definit numai în limitele în care bunul administrat este unul public (asigurarea confidențialității, a uniformității regulilor și securității rețelei); furnizarea serviciilor în rețea trebuie, însă, supusă reglărilor prin mecanismele de piață.

În domeniul comunicațiilor, limitele monopolului natural au fost restrânse, liberalizându-se piața echipamnetelor periferice și cea a serviciilor cu valoare adăugată, astfel încât s-a observat că:

- liberalizarea pieței echipamentelor periferice a condus la trecerea unei părți importante a comutației la clienții privați;
- piața serviciilor cu valoare adăugată este strâns legată de dereglementarea pieței; în general, în telecomunicații piața acestui tip de servicii este strâns legată și de mecanismul regulator al ofertei de servicii de bază, adică de comutație și de transport public.

Demonopolizarea are ca scop realizarea echilibrului între două cerințe contrare: pe de-o parte protejarea consumatorului de abuzul puterii pieței, iar pe de alta de creare a unui mediu competitiv în condițiile reglementării.

În România, reforma comunicațiilor, demarată încă din anul 1990, a ajuns într-o fază destul de avansată, dar mai sunt încă de adoptat câteva măsuri importante. Astfel, considerăm ca fiind necesară, cel puțin pentru o perioadă de timp, menținerea unui monopol în domeniul administrării infrastructurii, ca și în domeniul administrării ofertei de servicii de bază. Prin crearea unor structuri separate s-a reușit separarea funcțiilor de reglementare și normare de funcțiile executive. Rămâne actuală realizarea practică a „spargerii" ultimelor monopoluri deținute de Poșta Română și RomTelecom. Realizarea acestui lucru va fi benefică, ținând cont de faptul că în țările care au adoptat politici clare de demonopolizare și privatizare au fost puse în evidență dinamici superioare în creșterea economică a sectorului de comunicații. Demonopolizarea împreună cu privatizarea fac, de altfel, ca permeabilitatea sistemelor de comunicații la informația de piață să crească, ceea ce înseamnă că are loc și un spor al eficienței tranzacțiilor. În toate aceste țări, efectul de rețea este remarcabil, în timp ce în țările care mențin un nivel ridicat al monopolizării, efectul este mult mai redus.

BIBLIOGRAFIE

1. Katz M., Shapiro C., *Systems Competition and Network Effects,* „Journal of Economic Perspectives", 1994, vol. 8, New York.
2. Șerbulescu Radu, *Implicații economice ale restructurării sistemului de comunicații,* C.I.D.E. Colecția „Probleme economice", nr. 17–18, 1996, București.

3. .*. *Anuarul Statistic al României 2002,* Institutul Național de Statistică, București, 2003.
4. .*. M.C.T.I., www.mcti.ro, 2003.
5. .*. *Planul Național de dezvoltare 2000–2002,* Agenția Națională de Dezvoltare Regională, București, 2000.
6. .*. *Universal Service and Rate Restructuring in Telecommunications,* ICCP nr. 24, OECD, 1991.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

39. LOCUL ROMÂNIEI ÎN COMERȚUL AGRICOL EUROPEAN. PREZENT ȘI PERSPECTIVE

VIRGINIA CÂMPEANU

39.1. Statutul României în Organizația Mondială a Comerțului

România a devenit membră a GATT în anul 1974. În cadrul GATT și din 1995, în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), România a menținut statutul de țară în curs de dezvoltare, ceea ce este un caz unic între țările central- și est-europene candidate.

Având statut de țară în curs de dezvoltare, relațiile comerciale ale României cu Uniunea Europeană au fost bazate, începând din anul 1975, pe Sistemul Generalizat de Preferințe (SGP)[1]. Tot din această poziție, România a negociat și a fost semnatara Acordului Rundei Uruguay.

Deși nu am întâlnit declarații oficiale cu privire la momentul schimbării statutului de țară în curs de dezvoltare la OMC, se poate aștepta ca în anul 2004, odată cu expirarea angajamentelor sale în cadrul Rundei Uruguay, România să treacă la statutul de țară dezvoltată, în pregătirea aderării la Uniunea Europeană.

În opinia unor experți francezi cu care am discutat pe această temă[2], România nu ar trebui să-și schimbe statutul de țară în curs de dezvoltare înainte de momentul aderării la UE, ci ar trebui să păstreze Sistemul General de Preferințe în acordurile comerciale cu alte țări dezvoltate, precum SUA. Drept argument au fost invocate cazurile Ungariei și Poloniei care au primit SGP în acordurile lor comerciale cu SUA și intenționează să îl păstreze până în momentul integrării în Uniunea Europeană.

39.2. Comerțul agricol al României în perioada de tranziție

România a fost în mod tradițional net-exportatoare de produse agricole, deținând un potențial agricol semnificativ și avantaje naturale comparative în acest domeniu.

---

[1] UE a adoptat SGP la 1 iulie 1971, în conformitate cu principiile de bază ale sistemului generalizat de preferințe adoptat la UNCTAD. Conceptul de preferințe tarifare generalizate se bizuie pe principiile aplicării generale a preferințelor, a nereciprocității concesiilor și pe nediscriminarea internă. Scopul SGP este de a acorda țărilor în curs de dezvoltare tarife (taxe vamale) preferențiale față de alte țări dezvoltate, ceea ce permite un acces mai ușor al exporturilor acestora pe piața UE. SGP asigură exceptarea de taxe vamale, cu excepția celor pentru produse agricole. Sistemul de preferințe agricole incorporează o clauză de salvgardare de natură generală, fără specificarea unor cantități care permite restabilirea taxelor vamale normale, în cazurile în care producătorii din UE se simt serios amenințați. Pentru armonizarea reglementărilor preferențiale de origine, UE a introdus amendamente care să le facă compatibile cu reglementările aplicate în baza Acordurilor Europene semnate de Uniunea Europeană, cu țările central- și est-europene și cu unele acorduri semnate cu țările mediteraneene.

[2] Ministerul Agriculturii și Pescuitului, Paris, martie 2002.

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ

Analiza comerțului agricol al României în perioada 1990–2001 relevă *o schimbare considerabilă a poziției României pe piața internațională și europeană, din net exportatoare înainte de 1990, în net importatoare după această dată, cu un deficit ce a însumat peste 5 miliarde dolari în cei 12 ani.* Această tendință se datorează scăderii dramatice a producției agricole, în condițiile în care transformările structurale de proprietate și mărime a fermelor, precum și creșterea cererii interne pentru produse agroalimentare diversificate și de calitate superioară au contribuit în mod decisiv la realizarea unor niveluri scăzute ale exportului și majorarea importului de produse agro-alimentare.

În perioada analizată se pot distinge trei principale faze ale evoluției comerțului agricol (care nu au legătură directă cu perioadele diferitelor guverne existente la putere):
–1990–1993, cu o balanță a comerțului agricol intens negativă;
–1994–1999, cu balanță îmbunătățită dar încă negativă a comerțului agricol;
–2000–2001, cu deteriorarea balanței comerțului agricol și atingerea unor niveluri similare ale deficitului din prima perioadă.

Tabelul 39.1.

Comerțul agricol al României în perioada 1990–2001

Anul	Export agro FOB Mil USD	Modificări %	Import agro CIF Mil USD	Modificări %	Balanța Mil USD
1990	82	...	1165	...	–1083
1991	260	217	771	–33,8	–517
1992	291	11,9	957	24,1	–706
1993	330	13,4	966	0,9	–636
1994	399	37,1	664	–30,6	–265
1995	533	33,6	896	34,9	–363
1996	707	32,6	845	–5,7	–138
1997	595	–15,8	695	–17,7	–100
1998	436	–26,7	597	–14,1	–161
1999	484	11	395	–33,8	89
2000	339	–30	932	135,9	–593
2001	433	27,7	1207	29,5	–774

Sursa: Calculat pe baza datelor din *Anuarul Statistic al României,* INS, 1991–2000, „Buletin statistic de comerț exterior", 2001, nr. 12.

39.2.1. Principalele modificări în exportul agricol

După anul 1990, an în care exportul de produse agricole a fost practic sistat prin voință politică, s-a înregistrat o tendință de creștere continuă a exportului agricol, atingându-se un nivel record de 707 milioane USD în 1996. A urmat un cvasi-permanent declin până în anul 2000 când valoarea exportului a atins mai

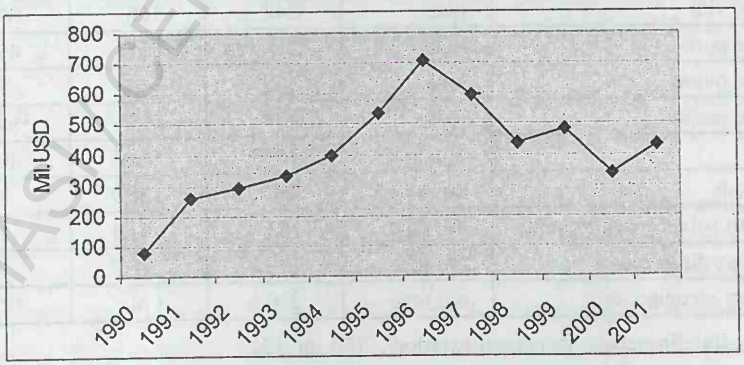
BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

puțin de jumătate din nivelul anului 1996 (338,5 milioane USD). Anul 2001 a reprezentat începutul perioadei de redresare, exportul agricol atingând 433 milioane USD.

Ponderea exportului agricol, în totalul exportului realizat de România, a oscilat între 5–8% în perioada 1991–1997, dar a fost de numai 3,3% în 2000 și 3,8% în 2001.

Din *comparațiile efectuate* (Câmpeanu V., 1997) *între România* și alte țări, central- și est-europene – Franța, SUA, Cehia, Ungaria, Polonia, Slovacia, Bulgaria – rezultă că România deține avantaje naturale comparative evidente. Cu toate acestea, o analiză integrată a ponderii agriculturii în PIB și VAB (valoarea adăugată brută), precum și a populației active din agricultură (Leonte J. și alții 2002), „relevă un dezechilibru major în agricultura României și o eficiență scăzută la nivelul economiei, dat fiind că forța de muncă masivă ocupată în agricultură (circa 40% din populația activă în 2000) produce 11,4% din PIB sau 12,8% din VAB. Experiența occidentală de succes arată că aceste ponderi ar trebui să fie cât mai apropiate posibil – de exemplu, în Franța o populație activă în agricultură de 3,9% produce 2,4% din PIB, iar în SUA circa 2,4% populație activă în agricultură deține 1,7% din PIB. Pentru România, acești indicatori demonstrează un nivel scăzut al productivității în agricultură, cu impact semnificativ asupra competitivității la export a produselor agricole românești". Analiza comparativă a datelor de export ne conduce la constatarea că în 1997, de exemplu, exportul agricol al României a reprezentat numai 7% din valoarea exportului total, în timp ce în Ungaria, unde agricultura reprezintă sub 6% din PIB, exportul agricol contribuie cu 22% la valoarea exportului total, iar excedentul balanței comerciale agricole depășește 1 miliard de dolari.

Dintre țările centrale și est-europene, cele mai mari exporturi agricole sunt realizate de Ungaria (peste 2 miliarde dolari), Polonia (1,8 miliarde dolari) și Cehia (peste 1 miliard dolari), în timp ce Bulgaria obține circa 700 milioane dolari iar România sub 500 milioane dolari (în nouă din cei doisprezece ani analizați).



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

Figura 39.1. – Evoluția exportului agricol al României, 1990–2001.

Explicațiile pentru fluctuațiile exportului agricol românesc sunt complexe, parțial determinate de factorii interni, dar și de conjunctura internațională. Tendința

de creștere din anii 1991–1996 (atingând 707 milioane USD în 1996) este pozitivă, fără însă a reprezenta potențialul real al agriculturii românești, ci numai unul conjunctural, într-o perioadă de transformări radicale ale economiei și societății României.

Înainte de anul 1997, exportatorii au solicitat, în numeroase rânduri, devalorizarea monedei naționale și liberalizarea cursului de schimb valutar, dar după ce aceste schimbări pozitive au fost realizate (începând din 1997), nu numai că nu au apărut influențe pozitive asupra exportului agricol, ci acesta s-a înscris într-o tendință de scădere ce a atins nivelul valoric minim în anul 2000. Se poate concluziona că influența negativă a factorilor de producție asupra exportului agricol al României a fost prevalentă.

Analiza *structurii exportului agricol în perioada 1990–2001* conduce la unele observații:

- Exportul românesc este dominat de materii prime agricole și produse cu grad scăzut de prelucrare (animale vii, carne, cereale, legume și fructe);
- Grupa de animale vii și produse animale a fost dominată de exportul de carne în anii 1991–97, în special carne de porc (95–97% din valoarea exportului grupei), dar situația s-a schimbat complet după 1997, când animalele vii au devenit cele mai importante produse de export ale grupei;
- Ponderea produselor agricole prelucrate în total export agricol este în mod obișnuit de circa 20–22%, cu un maxim de 39% în 1997.

Tabelul 39.2.

Exportul la principalele produse agricole

	UM	1999	2000	2001
Bovine vii	mii capete	127,5	183,9	66,1
Ovine, caprine vii	mii capete	1135	1206	1444
Carne vită	tone	242	166	398
Carne porc	tone	3,129	315	456
Carne ovine	tone	246	61	31
Carne pasăre	tone	837	803	982
Grâu	mii tone	762,7	111,5	405
Porumb	mii tone	176	136,9	30,5
Uleiuri soia, floarea soarelui	mii tone	105,7	47,4	52,1
Produse din carne	mii tone	2,2	5,7	4,7
Făinuri oleaginoase	mii tone	206,6	174	185,6

Sursa: „Buletin statistic de comerț exterior", 2001, nr. 12.

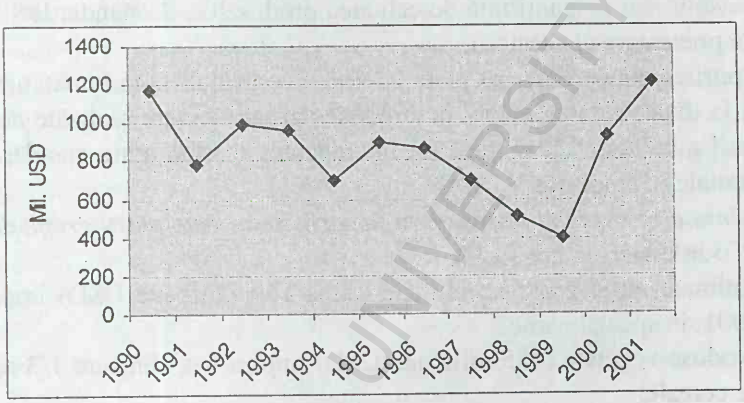
39.2.2. Principalele modificări la importul agricol

Importul agricol al României a înregistrat fluctuații frecvente în perioada 1990–2001, cu o tendință generală de scădere față de nivelul deosebit de ridicat al

anului 1990 (peste 1 miliard dolari), primul an al tranziției către economia de piață. Ultimii doi ani ai intervalului analizat, 2000 și 2001, au marcat creșteri accentuate ale valorii importului agricol, care a atins în 2001 nivelul record al întregii perioade, de peste 1,2 miliarde dolari.

În 2001, importul agricol a reprezentat 7,8% din valoarea totală a importului românesc, în scădere față de 13% în 1990 sau 15% în 1992.

Se poate observa o schimbare severă în privința gradului de acoperire a importului prin exportul agricol, în special în anii 2000 și 2001 când exporturile agricole au acoperit numai 36% din importurile agricole, comparativ cu 142% în 1989 sau 60–85% în anii 1994–1998.



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

Figura 39.2. – Evoluția importului agricol al României, 1990–2001

Sunt de menționat principalii factori care au contribuit la dinamica importurilor agricole ale României:

- Politica cursului de schimb valutar, care a favorizat importatorii față de exportatori, în special în prima jumătate a deceniului trecut (Ciupagea, 1997).
- Marea devalorizare a monedei naționale, din februarie 1997, care a indus o scădere accentuată a importului agricol pentru trei ani succesivi, la valoarea minimă de 395 milioane USD în 1999.
- Scăderea continuă a puterii de cumpărare a populației, după anul 1990, s-a corelat direct cu evoluția importului agricol. Numai în anul 1997, de exemplu, puterea de cumpărare a populației a scăzut cu 30% față de anul anterior. Dar, nu numai importul agricol s-a diminuat sub influența acestui factor ci, în general, cererea de consum a populației pentru produse agricole, cu consecințe negative asupra producției agroalimentare interne.
- Schimbarea regimului comercial, operată în 1997, cu liberalizarea mai mare a comerțului și diminuarea protecționismului, nu a avut o influență sensibilă în sensul majorării valorii importului agricol, fiind prevalenți alți factori macroeconomici.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Evoluția macroeconomică pozitivă a României, începând din anul 2000 și continuată în 2001, concretizată în majorarea puterii de cumpărare a populației, a contribuit la tendința accentuată de creștere a valorii importurilor agricole, la nivelul record al celor 12 ani analizați, de 1,2 miliarde dolari.

Importul de produse agroalimentare a reprezentat un mare efort valutar pentru România, care nu a fost destinat investițiilor, ci consumului. Cu toate acestea, se pot desprinde și unele elemente pozitive ale importului agricol în următoarele direcții:

i. Schimbarea uzanțelor de consum ale populației, în sensul că românii au devenit mai exigenți față de calitatea produselor, de standarde și de modul de prezentare al acestora;
ii. Sporirea concurenței pe piața internă a contribuit la îmbunătățirea calității și la diversificarea gamei de produse agroalimentare realizate de producătorii autohtoni, chiar dacă nu întotdeauna acestea ating standardele occidentale (Câmpeanu V., 1999).

România este net importatoare, la fiecare dintre cele patru grupe de produse agricole (Code C.N):

- Animale vii și produse animale (circa 150 milioane USD) import net în 2001, în special carne;
- Produse vegetale (155 milioane USD) import net, din care 1/3 reprezentat de cereale;
- Uleiuri și grăsimi animale sau vegetale (9 milioane USD);
- Alimente, băuturi, tutun (460 milioane USD) import net, din care 1/3 reprezintă importul net de zahăr și dulciuri.

Importul de produse agricole cu grad ridicat de prelucrare, precum alimente, băuturi, tutun a deținut 2/3 din totalul importului agricol al României, în perioada 1994–1998, după care ponderea acestora a marcat o tendință de scădere la 50% în 2000 și 46% în 2001.O asemenea structură a importului agricol relevă o eficiență redusă a industriei alimentare românești, care afectează posibilitatea de îmbunătățire a balanței comerțului agricol.

39.2.3. Principalii parteneri ai României în comerțul agricol

Uniunea Europeană este principalul partener al României în comerțul agricol, acoperind peste 1/3 din importul agricol în anul 2001 și preluând peste jumătate din exportul românesc de produse agricole. Exporturile agricole ale Uniunii Europene în România sunt favorizate de înalta calitate a produselor, de subvențiile (restituirile) la export acordate de UE și de regimul preferențial oferit de România la importul de produse agricole din UE, în baza Acordului European.

Țările central- și est-europene, membre ale CEFTA, constituie al doilea partener important al României în domeniul comerțului agricol: în anul 1998, de exemplu, la numai un an după ce România a devenit membră al acestui grup, țările

CEFTA au acoperit 23% din importul agricol al României și au preluat 16% din exporturile agricole românești (Rădoi, D., Aldea V., ESEN-2, 2001). În cadrul CEFTA, Ungaria este cel mai important partener al României în comerțul agricol.

39.3. Evoluția politicii comerciale agricole a României cu Uniunea Europeană

În anul 1990, a fost semnat *Acordul de comerț și cooperare economică* între Uniunea Europeană și România.

În perioada decembrie 1991–martie 1993, au fost încheiate acorduri de asociere la Comunitatea Europeană a celor șase țări central- și est-europene – Polonia, Ungaria, Cehia, Slovacia, România, Bulgaria. Acordul de asociere a României, cunoscut și sub denumirea de „Acordul European", a fost semnat la 1 februarie 1993. Între data încheierii și cea a intrării în vigoare a acordului a funcționat *Acordul Interimar.* Acordul Interimar de la 1 mai 1993 a pus în aplicare în mod anticipat prevederile din acordul de asociere privind comerțul și aspectele legate de comerț. Acest acord a fost necesar datorită procedurilor de ratificare a Acordului European, care trebuie făcută de Parlamentul fiecărei țări participante.

România și Uniunea Europeană au ratificat în anul 1995 *Acordul European* sau Acordul de Asociere a României la UE, un document politic cu spectru larg, care acoperă relațiile comerciale, dar și probleme din domeniile economic, financiar, cultural și politic.

Obiectivul Acordului European este crearea unei zone de liber schimb între Uniunea Europeană și România. Acordul European și procesul de asociere poate fi descris prin patru caracteristici : reciprocitate, transparență, asimetrie, gradualitate.

Având ca obiectiv strategic aderarea la Uniunea Europeană, România a dezvoltat, începând cu anul 1995, cadrul instituțional care să sprijine această țintă. Acordul de Asociere a României la UE a venit în sprijinul dezvoltării reciproce a comerțului, prin eliminarea treptată a barierelor comerciale. Încă de la implementarea Acordului Interimar din mai 1993, comerțul între România și UE s-a liberalizat treptat, dar produsele agricole reprezintă un caz special.

În *domeniul comerțului agricol* constituirea zonei de comerț liber între UE și România are un caracter limitat, dar evolutiv, în sensul că părțile își pot acorda noi concesii pe bază reciprocă. Concesiile acordate de părți sunt diferențiate pe două grupe de produse, în funcție de gradul lor de prelucrare: produse agricole de bază și produse agricole transformate (prelucrate).

În continuarea Acordurilor Europene încheiate la începutul anilor '90 între UE și țările central- și est-europene, în anul 2000 s-au încheiat așa numitele *„acorduri dublu zero"* (double zero-agreements), *care adâncesc procesul de liberalizare a comerțului bilateral între țările candidate și UE.* Acordurile de continuare a liberalizării comerțului agricol între UE și țările candidate cuprind – în cele mai multe cazuri – o liberalizare totală (taxă vamală zero pentru cantități nelimitate) la circa 700 linii tarifare.

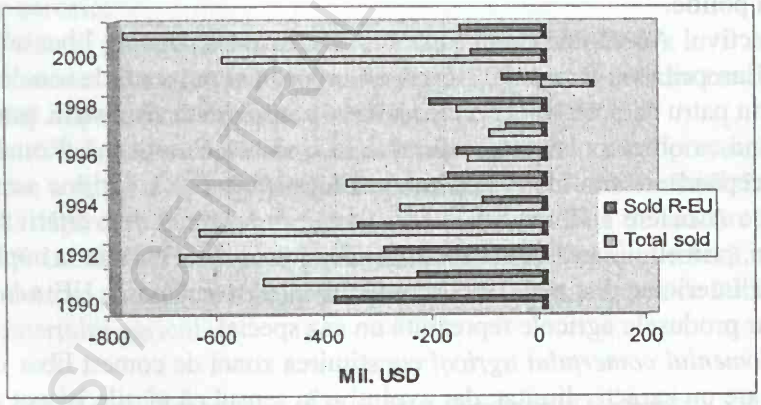
O altă parte a acordurilor, denumită „soluția dublu zero", prevede acordul părților de a elimina pentru unele sectoare taxele vamale la import și subvențiile la export în cadrul unor cote tarifare.

De menționat că fiecare acord a fost semnat bilateral între UE și fiecare țară candidată, inclusiv România, astfel că, în consecință, conținutul acordurilor variază de la o țară la alta.

39.4. Comerțul agricol între România și Uniunea Europeană

În perioada 1990–2001, comerțul agricol al României cu Uniunea Europeană a fost caracterizat de următoarele trăsaturi:

- România a devenit net importatoare de produse agricole din UE, încă din primul an al tranziției, și această trăsătură s-a păstrat până în prezent, cu excepția anului 1999 când soldul balanței comerciale bilaterale a fost pozitiv pentru România. Înainte de anul 1990 România a fost net exportatoare de produse agricole în UE, cu un sold pozitiv al balanței comerciale de 23 milioane USD.
- Deficitul comerțului agricol cu UE a marcat o tendință de scădere în totalul deficitului înregistrat în comerțul României cu UE, de la 56% în 1993 – primul an de funcționare al Acordului Interimar – la 20% în 2001.



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

Figura 39.3. – Soldul balanței comerciale agricole între România și UE, 1990–2001.

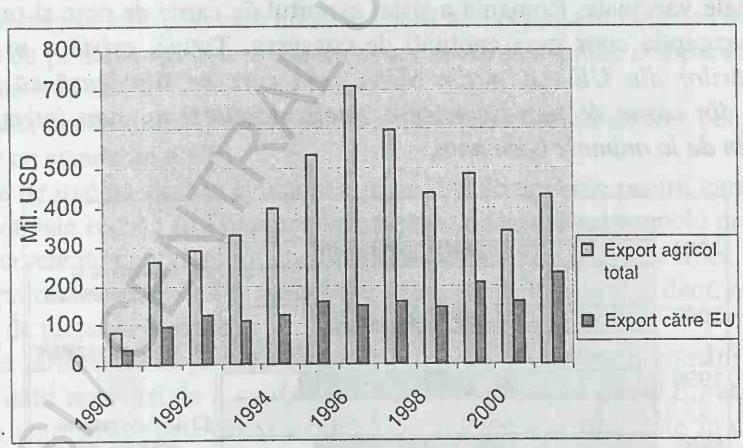
39.4.1. Exportul agricol al României în Uniunea Europeană

După anul 1989, România a reorientat exportul agricol, de la țările membre ale CAER la țările membre ale Uniunii Europene. Exportul agricol al României în Uniunea Europeană a crescut an de an (de 6 ori în întreaga perioadă la nivelul de 235 milioane USD în 2001), dar nivelul absolut a rămas sub potențialul real al României. Dacă în 1993 țara noastră a orientat 1/3 din exportul agricol în UE, în

anul 2001 gradul de integrare a produselor agricole românești a sporit substanțial, atingând 54% din export.

Din 6 țări central- și est-europene candidate, România se situează pe locul 5 între furnizorii de produse agricole ai UE, după Polonia, Ungaria, R. Cehă și Bulgaria, acoperind numai 4,5% din exportul agricol al celor 6 țări în UE, în pofida avantajului natural comparativ pe care îl deține.

Agricultura României și oferta de export au o complementaritate redusă față de cererea Uniunii Europene. Documentele Comisiei Europene precizează că începând cu anii 1990–1991 Comunitatea Europeană se autoaprovizionează cu toate produsele agroalimentare principale, cu excepția uleiurilor, grăsimilor și fructelor exotice. Această afirmație ar putea părea paradoxală față de faptul de necontestat că U.E. este cel mai mare importator mondial de produse agricole și alimentare, cu un import net de peste 25 miliarde dolari. Deși principalele produse importate sunt produsele exotice, sucurile de fructe și produsele oleaginoase, UE importă o mare varietate de alte produse de calitate superioară, pentru a oferi consumatorilor produse și mărci diferite de produse, din producție autohtonă (comerț intra-UE) și străină (extra-UE). Datorită posibilităților de satisfacere cantitativă a cererii de consum, prezentul și viitorul ofertei agroalimentare pe piețele UE se pune în termeni calitativi.



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

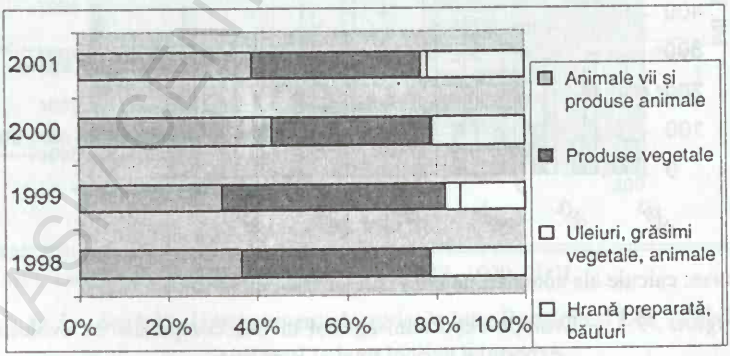
Figura 39.4. – Evoluția exportului agricol în UE, comparativ cu evoluția exportului agricol total al României.

39.4.2. Structura exportului agricol în UE nu se deosebește de structura exportului total agricol, fiind dominat și în acest caz de produse agricole de bază (materii prime agricole) și produse cu grad scăzut de prelucrare.

Principalele produse românești exportate în UE sunt materii prime (animale vii, produse vegetale) care reprezintă peste 2/3 din valoarea exportului agricol, în fiecare din ultimii ani.

Exportul de produse prelucrate (grad 2) în UE a stagnat până în anul 2000, ca urmare a creșterii costurilor de producție, dar și a prețurilor pe piața autohtonă a multor produse, chiar peste nivelul prețurilor internaționale, ceea ce a diminuat interesul producătorilor și exportatorilor de a orienta spre export asemenea produse necompetitive pe piețele externe, inclusive pe piețele UE. Alți factori care explică evoluția nesatisfăcătoare a exportului de produse agricole prelucrate în UE sunt: accesul restrictiv impus pe piețele UE a unor volume mari de produse (în baza cotelor tarifare), conformitatea incompletă a calității, ambalajelor și standardelor veterinare impuse de UE, precum și lipsa de informații și de flexibilitate a exportatorilor români pentru oportunitățile apărute pe piețele UE, pentru produse cu disponibilități (temporar) scăzute.

De menționat în acest sens că, în cadrul unei anchete pe care am efectuat-o la sfârșitul anilor '90 în rândul producătorilor și exportatorilor de carne de porc din România, a rezultat imposibilitatea acestora de a efectua livrări pe piața Uniunii Europene, nu datorită taxelor vamale impuse, ci a reglementărilor sanitar-veterinare practicate în ultimii ani, care interzic importul și consumul de carne de porc provenită de la animale vaccinate anti-pestă. Între țările est-europene asociate la UE, România a rămas până în anul 2003[3] singura țară care mai practică vaccinarea anti-pestă porcină și ca urmare, singura care deși are posibilități de export nu exportă. După 1993, când Uniunea Europeană a interzis importul de carne de porc provenită de la animale vaccinate, Romania a sistat exportul de carne de porc și produse din carne, cu excepția unor mici cantități de conserve. Totuși, *există o prevedere a reglementărilor din UE (ca și din SUA), prin care se stipulează că produsele sterilizate din carne de porc (conserve, unele mezeluri) nu sunt interzise, chiar dacă provin de la animale vaccinate.*



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1998–2001.

Figura 39.5. – Structura exportului agricol al României în UE.

[3] În 12 județe din vestul României s-a introdus în anul 2001 programul de renunțare la vaccinarea anti-pestă, cu pierderi minore de efective și compensarea producătorilor pentru pierderi, ceea ce a condus la generalizarea acestui program la nivelul țării, în 2003. Decalajul în timp față de țările candidate din centrul și estul Europei este de 5–6 ani, timp în care acestea au exportat în UE produse de la animale nevaccinate.

BCU IAȘI CENTRALA UNIVERSITARĂ

În cadrul anchetei întreprinse, am constatat că producătorii și exportatorii români nu cunoșteau această prevedere a reglementărilor comunitare prin care se pot penetra piețele occidentale, nu dispuneau de informații și erau sceptici în privința posibilităților de a exporta chiar și în aceste condiții, dat fiind prețul necompetitiv al produselor românești lipsite de subvenții la producție și export la acea dată. Măsurile luate de Guvernul României după anul 2001, de a interzice vaccinarea anti-pestă a porcinelor, deși a ridicat unele nemulțumiri ale producătorilor temători de epizotii de proporții, sunt justificate prin necesitatea alinierii la practicile occidentale și sunt în interesul producătorilor și exportatorilor români.

39.4.3. Impactul Acordului European asupra exportului agricol al României în UE

Acordul European constituie un pas spre liberalizarea comerțului agricol între România și UE, prin eliminarea restricțiilor cantitative, dar exporturile României în condiții de preferințe tarifare sunt în continuare limitate.

Acordul European a avut o influență limitată asupra stimulării exportului agricol românesc în Uniunea Europeană, în condițiile în care:

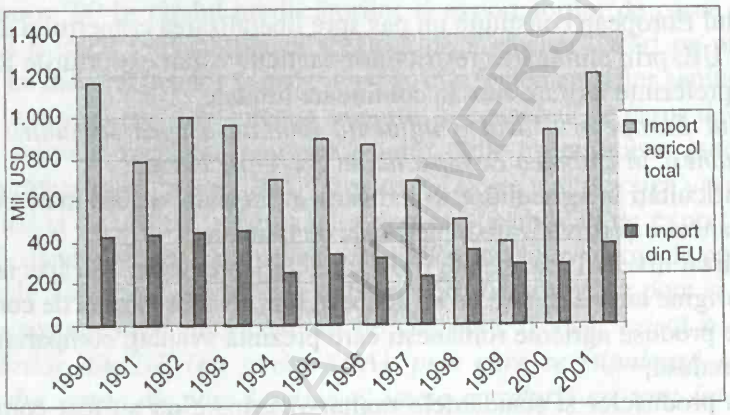
- Există dificultăți în agricultură și industria alimentară, determinate de procesele de reorganizare și privatizare în perioada de tranziție;
- S-au realizat niveluri scăzute ale producției agricole interne, în special la produsele de origine animală, care nu au acoperit nici cererea internă de consum;
- Gama de produse agricole românești care prezintă avantaj, comparativ, pe piața UE este redusă;
- Calitatea produselor și standardele sanitar-veterinare nu au fost complet armonizate cu standardele UE;
- Cotele de export alocate României, la produsele agricole pentru care se plătesc taxe vamale reduse în UE, sunt incomplet utilizate. Pentru unele produse agricole, cotele de export sau reducerile de taxe vamale sunt prea mici, astfel încât importatorii europeni nu-și acoperă cheltuielile de transport și deci, nu sunt interesați de piața românească.
- Cotele tarifare au fost prea puțin utilizate de exportatorii români și datorită inabilității acestora de a contacta firmele importatoare din U.E., cărora li s-au alocat cote de import, dar și modului de alocare a acestor cote în cadrul U.E., care a atras critici substanțiale în rândul analiștilor occidentali. Datele provenite de la Comisia Europeană, DGXXI pentru cotele administrate de aceasta, indică, pe de o parte, gradul scăzut de utilizare pentru România a cotelor pentru care se acordă reduceri de taxe vamale, iar pe de altă parte, exporturi realizate la aceleași produse, dar în afara cotelor, pentru care nu se acordă concesii tarifare.

39.4.4. Importul agricol al României din Uniunea Europeană

Valoarea importului de produse agroalimentare din Uniunea Europeană a marcat fluctuații frecvente în perioada 1990–2001, cu o tendință de scădere față de nivelurile deosebit de ridicate din anii 1990–1993.

Ponderea importului agricol din UE, în totalul importului agricol al României, s-a înscris pe o curbă ușor descendentă, îndeosebi după anul 1997, anul intrării în vigoare a acordului încheiat de România cu țările central- și est-europene, membre CEFTA, și anul reorientării importatorilor români către aceste țări, datorită proximității geografice.

De altfel, analiștii occidentali (Duponcel M., 1996) au sesizat în fluxurile comerciale europene că strategiile firmelor tind să amplifice efectele tradiționale ale proximităților geografice, puse în evidență de modelele gravitaționale. Schimburile comerciale intense ale Germaniei cu Polonia și Ungaria sau ale Franței cu Maroc și Tunisia constituie exemple relevante în acest sens, justificând orientarea importatorilor români spre surse de aprovizionare care să le asigure reducerea cheltuielilor de transport.



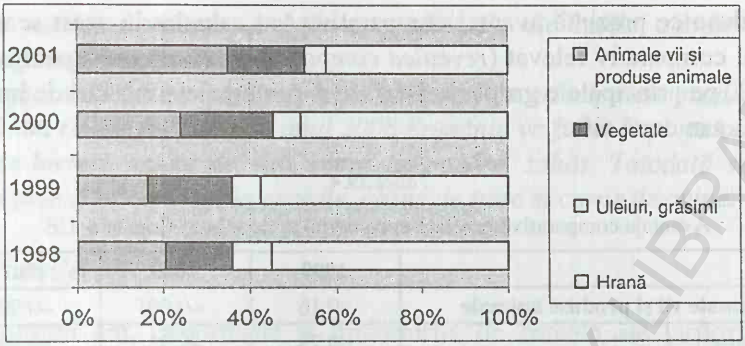
Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

Figura 39.6. – Evoluția importului de produse agricole din UE, comparativ cu importul agricol total al României, 1990–2001.

În primii patru ani ai tranziției, importurile agricole ale României din Uniunea Europeană au marcat creșteri continue până la nivelul record de 455 milioane USD în 1993. În anii următori, valoarea importurilor din UE a fluctuat, dar s-a încris pe o curbă descendentă, cu o redresare în 2001 la nivelul de 389 milioane USD, fără a se atinge recordul anului 1993. Evoluția aceasta a condus și la scăderea ponderii deținute de Uniunea Europeană în acoperirea necesarului de import agricol, de la 47% în 1993, la circa 32% în anii 2000 și 2001.

Menționăm că Acordul pentru Agricultură al Rundei Uruguay, semnat de România în anul 1995, nu a influențat evoluția sau structura importului agricol din UE, comerțul între cele două părți desfășurându-se în baza acordului bilateral regional preferențial – Acordul European – și a unor măsuri cu caracter temporar luate de România pe termen scurt (30–50 zile), în baza cărora s-au redus ori exceptat unele taxe vamale.

Dacă în primii ani ai tranziției importul agricol din UE a fost dominat de cereale (50%), începând cu anul 1994 s-a schimbat structura importului, cu orientare mai mare spre produse prelucrate (48% din valoare în 2000, sau 42% în 2001).



Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, 1990–2001.

Figura 39.7. – Structura importului agricol al României din UE.

39.4.5. Impactul Acordului European asupra importului agricol din UE

Acordul European nu acoperă toate produsele care se comercializează între România și UE, astfel că unele produse prelucrate (grad 1 și 2), cu mare complementaritate pe piața românească, se importă din UE, în baza clauzei națiunii celei mai favorizate (*MFN clause*).

Tabel 39.3.

Regimul vamal al României pentru unele produse agricole

	Taxe vamale consolidate–URAA* %	Taxe vamale temporare, 1997, MFN** %	Taxe vamale temporare pentru produse din UE, 2000, MFN** %
Carne	19,1–358,9	19,1–60	40–45
Ouă	145,5	40	40
Făină	42,5–282	10–45	30–40
Fructe preparate	47–242,5	20–60	
Băuturi (exceptat vin)	136,5–339,5	40–130	30–95

* în baza Acordului pentru Agricultură al Rundei Uruguay.
** în baza clauzei națiunii celei mai favorizate.

Impactul Acordului European asupra importului agricol din UE a fost limitat, dar anul 2001 poate fi considerat ca începutul unui nou trend, caracterizat printr-un mai mare echilibru în structura importului românesc de pe piețele comunitare.

39.4.6. Avantaje comparative

România dispune indubitabil de avantaj natural comparativ pentru sectorul de agricultură; problema se pune dacă și în comerțul agricol cu Uniunea Europeană

BCU ALEXANDRU IOAN CUZA UNIVERSITY LIBRARY

există produse ce prezintă avantaj comparativ. Am calculat în acest sens[4], indicii avantajului comparativ relevat (*revealed comparative advantages*) pentru perioada 1999–2001, pe principalele grupe de produse și principalele mărfuri de import (cod C.N. la una sau două cifre).

Tabel 39.4.

Avantaje comparative revelate în comerțul agricol între România–UE

	1999	2000	2001
I. Animale vii și produse animale	–0,16	–0,001	–0,20
02. Carne	–0,73	–0,93	–0,93
II. Produse vegetale	+0,31	–0,94	+0,13
08. Fructe	–0,18	–0,27	–0,14
10. Cereale	+0,05	–0,22	–0,10
III. Uleiuri, grăsimi vegetale, animale	–0,47	–0,94	–0,73
IV. Alimente, băuturi, tutun	–0,68	–0,62	–0,52
17. Zahăr	–1,0	–1,0	–1,0

Sursa: calcule ale autoarei, pe baza datelor INS, „Buletin statistic de comerț exterior", 2001, nr. 12.

Cum valorile pozitive indică avantaj comparativ, tabelul de mai sus relevă faptul că în perioada 1999–2001 România apare cu avantaj comparativ în comerțul agricol cu UE, numai la grupa de produse vegetale și numai în anii 1999 și 2001. La nici o altă grupă de produse nu sunt relevate avantaje comparative, în ultimii trei ani ai perioadei analizate.

39.5. Perspective privind poziția României în comerțul agricol al țărilor central- și est-europene până în anul 2008

Perspectivele pe termen mediu ale comerțului agricol al celor 10 țări central și est-europene candidate la UE, inclusiv România[5], pot constitui un instrument util pentru factorii de decizie, în ajustarea politicilor privind sectorul agricol.

Experții de la Comisia Europeană consideră că, în pregătirea aderării la UE, este necesar ca toate țările candidate să îmbunătățească standardele și calitatea produselor agricole de bază și a celor prelucrate. Programul SAPARD[6], care a fost adoptat pentru toate cele 10 țări central- și est-europene candidate, va sprijini

[4] Am raportat diferența între valoarea exportului și importului la suma acestora (adaptând exemplul lui Collins and Rodrik, 1991, din *Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy*, Washington Institute for International Economics).

[5] Bazate pe *Prospects for Agricultural Markets 2001–2008*, European Commission, DG for Agriculture, July 2001. Prognozele au în vedere ipoteze de *status-quo* ale politicilor (politica curentă, cursuri de schimb valutar constante, fără considerente legate de data și condițiile de aderare la UE a țărilor candidate).

[6] SAPARD: Special Accession Programme for Agricultural and Rural Development (Program Special de Aderare pentru Agricultură și Dezvoltare Rurală).

realizarea acestui deziderat, dar țările candidatele ele însele trebuie să depună eforturi suplimentare considerabile.

Prognoza pe termen mediu privind comerțul cu principalele produse agricole ale României relevă faptul că în anul 2008 România va fi net importatoare de lapte și produse lactate, carne de vită, carne de pasăre, zahăr. Totodată se prelimină exporturi nete ale României la cereale, carne de porc și carne de ovine.

39.5.1. Cereale

În ultimii ani, exporturile și importurile de cereale ale țărilor central- și est-europene (TCEE) au înregistrat fluctuații semnificative, în special ca urmare a schimbărilor din nivelul producțiilor, determinate de factorii meteo.

Până în anul 2008, TCEE vor înregistra o balanță comercială excedentară, exportul net putând atinge circa 12 milioane tone în 2008, din care 10 milioane tone grâu și 2 milioane tone cereale furajere. Se așteaptă ca importul total de cereale în TCEE să se diminueze la circa 1,5 milioane tone în 2008, față de nivelul ultimilor ani fără secetă, de 2 milioane tone.

România va fi net exportatoare de cereale, cu un excedent de 1,76 milioane t în 2008–2009, ca și Ungaria, Republica Cehă, Bulgaria, Slovacia și Polonia, în timp ce Slovenia va rămâne net importatoare de cereale.

Tabel 39.5.

Balanța comercială – Cereale 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	–0,1	–4,9	7,7	8,5	9,0	9,7	19,5	11,2	11,9	12,7
Balanța România	–0,38	–2,17								1,76

Sursa: pe baza *European Commission Forecast,* July 2001.

39.5.2. Lapte și produse lactate

Pe baza previziunilor privind producția și consumul, exportul net de lapte și produse lactate al TCEE se va diminua gradual până în 2008 la nivelul de 0,9 milioane tone, în special ca urmare a disponibilităților mai mici de export ale Poloniei și Cehiei și creșterii importului total de produse lactate al celor 10 țări.

Importul net de lapte și produse lactate al României ar putea crește de la 33.000 t echivalent lapte în 2000 la 65.000 t în 2008.

Tabel 39.6.

Balanța comercială – Lapte și produse lactate 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	2200	1600	1500	1400	1300	1200	1100	1100	1000	900
Balanța România	–37	–33								–65

Sursa: pe baza *European Commission Forecast,* July 2001.

39.5.3. Unt

Excedentul exportabil al TCEE se va reduce de la circa 40.000 t în 2000, la 32.000 t în 2008. Polonia produce peste jumătate din excedentul celor 10 țări candidate, urmată de Lituania și Estonia.

39.5.4. Brânzeturi

Țările central- și est-europene candidate ar putea avea un export net de brânzeturi până în 2008, care se va majora de la 20.000 t în 2000 la 73.000 t în 2008, pe baza unei calități superioare a laptelui și a restructurării industriei de lactate.

39.5.5. Carne de vită

Sectorul cărnii de vită a fost sectorul ce a înregistrat cea mai mare scădere în producția TCEE în perioada de tranziție (peste 40% în 1999, față de 1989). Producția de carne de vită este dominată de două țări, Polonia și România.

În intervalul prognozat un mare număr din cele 10 țări vor deveni net importatoare de carne de vită (de calitate superioară) și numai Polonia va continua să fie net exportatoare.

Importul net de carne de vită al României se așteptă să se majoreze de la 5.000 t în 2000 la 24.000 t în 2008.

Tabel 39.7.

Balanța comercială – carne vită, 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	41,0	32,0	0,0	–10,0	–20,0	–30,0	–50,0	–60,0	–70,0	–80,0
Balanța România	–5,0	–5,0								–24,0

Sursa: pe baza *European Commission Forecast*, July 2001.

39.5.6. Carne de porc

Se estimează că țările central- și est-europene în ansamblu vor continua să fie net exportatoare de carne de porc. Exportul net al acestora a fost de 300.000 t înaintea crizei economico-financiare din Rusia (1998), scăzând la 75.000 t în 2000. În anul 2008, exportul net al TCEE ar putea atinge circa 200.000 t, provenind în cea mai mare parte din Polonia și Ungaria.

Tabel 39.8.

Balanța comercială – Carne de porc, 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	200,0	75,0	20,0	10,0	40,0	60,0	90,0	120,0	150,0	197,0
Balanța România	–25,0	–35,0								33,0

Sursa: pe baza *European Commission Forecast*, July 2001.

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Exportul net al României va atinge 33.000 t în 2008, după un import net de 35.000 t în 2000.

39.5.7. Carne de pasăre

Cea mai mare parte a producției de carne de pasăre realizată în TCEE este de pui broiler, dar în unele țări se produc cantități importante de carne de curcan, rață și gâscă. Dintre cele 10 țări, producția de carne de pasăre este dominată de Polonia, Ungaria și România (care în 1999 produceau 1,2 milioane tone din cele 1,8 milioane tone ale zonei). Se estimează o creștere a exportului net de carne de pasăre al țărilor central- și est-europene în ansamblu, de la circa 70 mii t în 2000 la 124 mii t în 2008. Ungaria va fi cel mai mare exportator net de carne de pasăre, cu un excedent de 185 mii t.

În anul 2000 România a fost net importatoare de carne de pasăre, aproape dublând deficitul anului 1999. Pentru anul 2008 se estimează un volum al importului net de circa 50.000 t, fără schimbări majore față de anul 2000.

Tabel 39.9.

Balanța comercială – Carne de pasăre, 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	92,0	70,0	80,0	80,0	90,0	90,0	100,0	110,0	110,0	124,0
Balanța România	–27,0	–52,0								–50,0

Sursa: pe baza *European Commission Forecast*, July 2001.

39.5.8. Carne de ovine și caprine

Șeptelul de ovine și caprine se va diminua în principalele două țări producătoare, România și Bulgaria, care realizează împreună 40% din totalul producției de carne de ovine a zonei celor 10 țări candidate.

TCEE au un excedent de export considerat minor și în scădere (11 mii t în 2000, față de 14 mii t în anul anterior). Pentru anul 2008, se estimează un nivel apropiat de cel al anului 2000, cu o ușoară creștere la 12 mii t.

România a înregistrat un export net de 18.000 t în 1997și de numai 1.000 t în 1999. Se prevede stabilizarea exportului net de carne de ovine al României în 2008, la nivelul anului 1999.

Tabel 39.10.

Balanța comercială – Carne de ovine, caprine, 000 t

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Balanța TCEE	14,0	11,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	12,0
Balanța România	1,0	0,0								1,0

Sursa: pe baza *European Commission Forecast*, July 2001.

BCU IASI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. Câmpeanu Virginia, *Privatizarea sectorului de stat din agricultura țărilor în tranziție,* IEM, 1997.
2. Câmpeanu V., *The prospects of Romanian agricultural integration into EU,* IEM, 1999.
3. Ciupagea C., *Project ACE Phare, 940678R,* 1997.
4. Collins and Rodrik, *Eastern Europe and the Soviet Union in the World Economy,* Washington Institute for International Economics, 1991.
5. Duponcel M., *The Europe Agreement between Hungary and the EU: some considerations for the Future Accession,* ACE Phare Conference, 1996.
6. Leonte J., Giurcă D., Câmpeanu V., *Agricultura României în perspective aderării la UE,* Pre-accession Impact Studies, Institutul European din România, 2002.
7. Rădoi D., Aldea V., ESEN-2, 2001.
8. Anuare statistice ale României 1990–2001.
9. „Buletin statistic de comerț exterior", 2001, nr. 12.
10. European Commission, DG for Agriculture, *Prospects for Agricultural Markets 2001–2008,* July 2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

40. LIBERALIZAREA PIEȚEI GAZELOR NATURALE ÎN ROMÂNIA, DIN PERSPECTIVA INTEGRĂRII ÎN UE

MARIANA PAPATULICĂ

40.1. Necesitatea reformelor structurale / liberalizării, în industriile de rețea

O industrie de rețea este o activitate organizată pe baza unei ample infrastructuri, pentru care ansamblul costurilor fixe este relativ ridicat în raport cu costurile variabile. În această categorie intră distribuția gazului și a electricității, precum și transportul acestora.

Acest tip de rețele are, adesea, caracteristicile unui „monopol natural", deoarece duplicarea acestuia (în ideea de a crea concurență) ar necesita costuri exorbitante. Existența economiei de scară justifică prezența unei singure întreprinderi (Comisia Europeană, 1996 ; B. Sierra, 1999; F. Blum, A. Logue,1996; D. Gerardin, 1999).

Activitățile de rețea sunt, în general, generatoare de externalități ale cererii („efecte de club" pozitive, din cauza interconexiunilor) și externalități ale ofertei, deoarece creșterea numărului de abonați justifică diversificarea serviciilor oferite prin rețea.

Industriile de rețea îndeplinesc, cel mai adesea, rolul de serviciu public, deoarece este vorba despre „facilități esențiale".

Este vorba despre servicii al căror consum este divizibil, spre deosebire de acela al bunurilor colective pure, propriu-zise, dar caracterul lor esențial și o anumită „permeabilitate" a pieței, care să permită accesul tuturor, necesită intervenția puterii publice. (Jacques Percebois, 2000).

Un guvern/țară, care dorește să-și reformeze industria gazului natural, se confruntă cu o sarcină deosebit de complexă. Acesta trebuie să determine viabilitatea concurenței în industrie, în ansamblu, și pe diferite segmente ale acesteia, identificându-le pe acelea care prezintă caracteristici de monopol natural. De aceea, este necesar să fie formulate politici optime de reglementare și să fie introduse mecanisme care să asigure interacțiuni eficiente între segmentele reglementate și cele dereglementate ale industriei.

Reglementarea monopolurilor naturale este necesară nu numai pentru a se minimiza renta monopolurilor neproductive, ineficiente și a-i proteja pe consumatori, dar și pentru a genera concurență, a diversifica sursele de aprovizionare și a asigura accesul producătorilor și al importatorilor de energie (electricitate, gaz) la rețelele de interconectare, transport, stocare, distribuție, caracterizate prin monopol natural.

Reglementarea monopolurilor naturale nu trebuie confundată cu concurența reală. Reglementarea nu survine decât în planul 2 sau 3 al celor mai bune soluții.

Abolirea restricțiilor juridice este o condiție necesară dar, rareori suficientă, pentru instaurarea concurenței. Reglementarea accesului la piață este aproape

întotdeauna imperfectă, în cazul monopolurilor naturale în domeniul energiei. Structura sectorului și tipul de proprietate a capitalului trebuie să asigure alinierea intereselor comerciale ale proprietarilor instalațiilor cu cele ale utilizatorilor acestor instalații. O situație de „concurență totală" nu poate fi atinsă decât dacă aprovizionarea este complet detașată de rețea, respectiv de elementul de monopol natural. (Th. W. Walde și A. Gunst 2002).

40.2. *Acquis*-ul comunitar în domeniul gazului natural

Procesul liberalizării pieței gazului natural în UE se desfășoară pe baza unei legislații specifice, „*acquis*-ul comunitar" care constă, în principal, din următoarele directive și reglementări:

- Reguli (legi) comune pentru piața internă a gazului (*Directiva 98/30/CE*);
- Procedura comunitară pentru îmbunătățirea transparenței prețurilor gazului și electricității la consumatorii industriali, prin publicarea prețurilor și expedierea declarațiilor de preț ale gazului către Oficiul Statistic al CE (*Directiva 90/377/CEE*);
- Tranzitul gazului natural prin rețele (*Directivele 91/296/CEE* și *95/49/CE*);
- Condițiile de acordare și utilizare a autorizațiilor pentru prospectarea, explorarea și producerea hidrocarburilor (*Directiva 94/22/CE*);
- Reguli pentru notificarea Comisiei asupra proiectelor de investiții de interes pentru Comunitate (*Reglementarea 736/96/CE* și *Reglementarea 2386/96/CE*).

Directiva Gazului 98/30/CE constituie principala componentă a cadrului legislativ pentru crearea pieței unice a energiei și reprezintă un document paralel cu Directiva 96/92/CE, privind electricitatea. Aceasta a fost adoptată de către Parlamentul European și de Consiliu, la 22 iunie 1998 și a intrat în vigoare la data de 10 august 1998. Statele membre au început să o transpună în practică începând cu 10 august 2000.

Directiva stabilește regulile comune în privința transportului magistral (prin conductă) ale distribuției, furnizării și stocării gazului natural și conține reglementări referitoare la organizarea și funcționarea sectorului gazului natural, inclusiv gazul natural lichefiat, accesul la piață, modul de operare a sistemelor (de transport, distribuție, stocare), criteriile și procedurile aplicabile la acordarea autorizațiilor de transport, distribuție, furnizare și stocare a gazului natural

Obiectivul Directivei Gazului este acela de a asigura cadrul necesar pentru crearea unei piețe unice a energiei, cu adevărat integrată, care să permită pe de o parte, dezvoltarea unui mediu concurențial în acele segmente ale pieței care nu sunt monopoluri naturale, eliminarea drepturilor exclusive ale companiilor dominante (monopoluri) asupra operațiunilor de import-export de gaz, deschiderea treptată a producției și a pieței cu ridicata către concurență, iar pe de altă parte, asigurarea unei reglementări eficiente a activităților caracterizate prin monopoluri naturale, singurul segment de activitate care nu poate fi deschis concurenței, deoarece existența efectelor economiei de scară justifică prezența mai eficientă a unei unice

BCU „LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

întreprinderi. Monopolurile de import și de export se ocupau de schimburile transfrontaliere cu energie, din rațiuni de securitate națională a aprovizionării. Această situație a evoluat datorită progresului tehnic, a integrării economice regionale și a mondializării/globalizării economice, a apariției unor noi legi, a schimbărilor de atitudine în percepția fenomenului etc. (C. Foster 1992; P. J. Slot și A. Skudder 2001; M. Naftel 1993).

40.3. Aplicarea *acquis*-ului în statele membre ale UE. Rezultate pozitive. Obstacole în calea liberalizării

În Europa, vechiul model reprezentat de întreprinderile integrate a început să fie treptat înlocuit cu un nou cadru constituit din utilități publice dereglementate, demonopolizate (separate) și corporatizate și tot mai adesea, în curs de privatizare.

Transpunerea în practică a Directivei Gazului de către statele membre ale UE, așa cum a fost prezentată în primul *Raport al Comisiei Europene asupra realizării pieței interne a electricității și gazului natural (Commission Staff Working Paper, Bruxelles, 3 dec. 2001)* și, după cum rezultă și din studiul elaborat de către prestigiosul institut *DRI-WEFA* (*Report for the European Commission to determine changes after opening of the Gas Market in august 2000*), în iulie 2001 la comanda Comisiei Europene – a condus la rezultate destul de diferite, de la o țară la alta.

Principalul aspect pozitiv subliniat de cele două documente a fost acela că, pe ansamblu, UE a reușit să atingă un grad foarte ridicat de deschidere a pieței către concurență (cca 80% din consumul de gaz al Uniunii) la numai un an de la declanșarea oficială a procesului de liberalizare (august 2000), nivel cu mult peste pragul inițial de 20%, stipulat de Directivă pentru momentul lansării oficiale a procesului și, implicit, și față de nivelul de deschidere de 33%, prevăzut pentru anul 2008. Un grad mare de deschidere a pieței reprezintă o primă precondiție pentru consumatori, de a-și putea exercita dreptul de a-și alege singur furnizorii de gaz și de a negocia prețul de achiziție. Dar, gradul de realizare a altor indicatori (accesul nediscriminatoriu al terților la rețele – TPA –, concurența în sfera ofertei etc.) s-a dovedit a fi relativ redus și cu variații mari de la o țară la alta, fapt care a pus în evidență un ritm, mai degrabă lent, de „liberalizare" a piețelor, iar în unele cazuri (ca acelea ale Franței și Germaniei) chiar o oarecare rezistență la acest proces.

Nici *Raportul asupra pieței interne a energiei,* elaborat pentru Summit-ul de la Barcelona (martie 2002) al Consiliului nu a identificat progrese prea substanțiale pe linia liberalizării, dar a marcat, totuși, ideea potrivit căreia, în pofida întârzierilor înregistrate în transpunerea *acquis*-ului în legislațiile naționale ale unor state membre, există motive de optimism în privința rezultatelor procesului de transpunere în practică a Directivei.

La Summit-ul de la Barcelona (15 martie 2002) s-a reușit obținerea unui consens în privința accelerării procesului de liberalizare, astfel încât, segmentul de piață pentru consumatorii industriali să fie liberalizat până în anul 2004, într-o proporție de 60–70%. Consiliul European a autorizat Comisia să găsească soluții și pentru urgentarea procesului de liberalizare a pieței consumatorilor casnici.

Cu același prilej au fost făcute și alte propuneri de amendamente legislative, după cum urmează:

- accesul reglementat al terților (TPA) să devină cadrul de bază pentru accesul la rețele în țările UE;
- obligativitatea separării juridice și a managementului pentru operatorii sistemelor de transport;
- separarea juridică a sistemelor de distribuție până în anul 2004;
- introducerea unor autorități naționale de reglementare, independente.

Barcelona a evidențiat totuși, existența unei Europe cu „două viteze", în care piețele mai deschise (din perspectiva procesului de liberalizare) sunt parțial absorbite de către firme de pe piețe mai închise. Mai mult, aceasta pune în evidență faptul că UE duce lipsă de un mecanism prin care să poată obliga statele membre să se conformeze rigorilor liberalizării.

Spre deosebire de electricitate, deschiderea piețelor în domeniul gazului natural nu face automat posibilă liberalizarea piețelor și apariția concurenței inter-gaz, din câteva considerente (Michele Rousseau 2002):

1) Uniunea Europeană este puternic dependentă de oferta externă (45% în prezent, dar care ar putea atinge 60% în 2020) iar asigurarea aprovizionării implică realizarea unor ample proiecte de infrastructură, a căror finanțare depinde de contractele de vânzare-cumpărare pe termen lung, de care producătorii sunt foarte legați; din acest considerent, vânzările spot dețin încă, o pondere restrânsă.

2) Pentru a face gazul competitiv în raport cu țițeiul, al cărui cost al transportului este spre deosebire de cel al gazului, foarte scăzut, producătorii acceptă prețuri diferite net-back, franco-zăcământ, pentru a neutraliza costurile de transport ale gazului pe distanțe mari.

3) Interconexiunile actuale între rețelele de transport al gazului sunt insuficient dezvoltate.

4) Concurența nu antrenează o scădere a prețurilor gazului, decât cu condiția ca oferta să fie abundentă, iar sursele multiple.

De aceea, consecințele economice ale acestei deschideri sunt destul de greu de cuantificat și, în orice caz, doar pe termen lung.

În *Raportul Comisiei*, prezentat la Barcelona au fost identificate și o serie de obstacole în calea realizării unei concurențe depline, după cum urmează:

- Tarifele de acces la rețea, bazate pe distanță, și rezervările de capacități (punct cu punct, pe tronsoane) nu asigură terților părți flexibilitatea necesară pentru a-și schimba sursele de gaz sau clienții de bază, fără a antrena costuri suplimentare;
- Tarifele ridicate de acces de rețea, care constituie o barieră în calea concurenței, prin descurajarea accesului terților (TPA), întrucât reprezintă o sursă de venituri pentru alimentarea subvențiilor încrucișate;
- Concentrarea producției și a importului în mâinile a 1–2 companii, care îi împiedică pe „noii intrați" să cumpere gaz pe piețele cu ridicata, în condiții rezonabile;
- Regimuri de echilibrare a gradului de încărcare a rețelelelor de conducte, care nu se bazează pe mecanismele pieței libere, nu sunt strict necesare și nu reflectă întotdeauna costurile;

BCU CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- Separare insuficientă a întreprinderilor, fapt care permite camuflarea unor structuri tarifare posibil discriminatorii și, în plus, poate conduce la eventuale subvenții încrucișate;
- Tarife de acces la rețele și condiții care nu sunt supuse unei aprobări „ex-ante". Acest fapt poate conduce la incertitudini și crea dispute costisitoare și de durată, dacă nu sunt asociate cu o separare deplină a proprietăților.

40.4. Implicații pentru România ale adoptării *acquis*-ului comunitar

România a acceptat întregul *acquis* în domeniul gazului natural, a transpus deja în practică majoritatea prevederilor acestuia, fiind pregătită să urmărească dezvoltarea în continuare a *acquis*-ului (care implică o serie de amendamente legislative) intrat în vigoare după data de 31 decembrie 2000 și să informeze, în mod sistematic, Conferința de Aderare sau Consiliul de Asociere, asupra legislației și măsurilor adoptate în vederea aplicării noilor prevederi ale *acquis*-ului, inclusiv propunerile de amendare a Directivei 98/30/CE, avansate de către Parlamentul European și de către Consiliu.

Începând cu data de 1 iulie 2001, România a declarat un *grad de deschidere a pieței gazului natural* de 10% – prin acreditarea unui număr de 17 consumatori eligibili (*Hot. ANRGN nr. 133/2000 și 946/2001*). Gradul de deschidere a fost majorat, de la 1 ianuarie 2002, la 25%, ceea ce a reflectat o mai mare concordanță cu prevederile Directivei (*Hot. ANRGN nr. 1/ian.2002*). Gradul real (efectiv) de deschidere, după terminarea procedurilor de acreditare (la 1 mai 2002) a fost însă de numai 20%, deoarece numărul consumatorilor eligibili acreditați a fost mai redus decât s-a estimat. În anul 2003, numărul consumatorilor eligibili a crescut la 54 (față de numai 41 în 2002) ca urmare a majorării gradului de deschidere a pieței de la 25 la 30%.

Deschiderea pieței se măsoară prin ponderea consumatorilor eligibili în consumul de gaz al pieței respective, din anul precedent, iar consumatorii eligibili, spre deosebire de cei captivi au dreptul de a încheia contracte directe de vânzare-cumpărare (cu furnizorii licențiați), de transport, stocare, distribuție și, totodată să negocieze prețul de contract. În 2003, consumatorilor eligibili le-a revenit un consum cumulat de gaz de 4,77 mld.m.c., în condițiile în care consumul total de gaze al României a fost de 15,91 mld.m.c. de gaze în 2002.

Având în vedere faptul că *UE dorește urgentarea procesului de liberalizare, se impune majorarea in continuare a gradului de deschidere a pieței românești a gazului.*

România a inițiat, în anul 2000, un proces de *restructurare în industria gazului, cu scopul de a înlocui vechiul sistem de organizare bazat pe integrare verticală, cu un sistem caracterizat prin separare verticală (demonopolizare). (OG nr. 60/2000* și *HG nr. 334/2000).* În baza noului sistem, producția, transportul prin conductă și distribuția nu mai sunt administrate de o companie unică integrată, de tip monopolist

(*fostul Romgaz*) ci de cinci companii comerciale, dintre care două (*Transgaz și Depogaz*) s-au constituit în *societăți naționale* de transport și depozitare subterană a gazelor, iar celelalte trei (*Exprogaz, Distrigaz-sud și Distrigaz-nord*) au devenit societăți comerciale de producție/depozitare și de distribuție. Deși integrarea verticală a industriei gazului natural nu este neapărat defavorabilă nici consumatorilor și nici producătorilor (pe aceștia din urmă ajutându-i să reducă riscurile unor investiții noi, prin garantarea unor debușee/piețe de desfacere) se poate considera că, în general, aceasta limitează dezvoltarea unui mediu concurențial și a liberului acces pe piețe.

Separarea verticală a monopolurilor, în sine, nu generează concurență, ci doar transparență administrativă, dar un anume grad de separare verticală între activitățile reglementate și cele competitive reprezintă o premisă favorabilă pentru: o alocare mai echitabilă a costurilor între diferitele activități; evitarea practicilor de camuflare a unor structuri tarifare potențial discriminatorii; eliminarea subvențiilor încrucișate.

Deși, inițial, dezmembrarea „monopolului" Romgaz a fost realizată aproape după criterii funcționale, după mai puțin de 1 an, compania de producție (Exprogaz) și cea de stocare (Depogaz) au refuzionat pentru a reconstitui Romgaz la o scară mai redusă. (*HG nr. 575/iunie 2001*). Măsura a fost percepută de către Banca Mondială – inițiatoarea primelor măsuri de restructurare în sectorul gazeifer din România – și de unele instituții europene, ca un pas înapoi în cadrul procesului de liberalizare a pieței gazului natural în România.

Romgaz trebuie, din nou, separat astfel încât, companiile Exprogaz și Depogaz să poată acționa independent. Faptul că cele două societăți nu țin conturi separate pentru activitățile lor (producție și stocare) deschide posibilitatea unor subvenții încrucișate.

În anul 2001 a fost creat *Operatorul de Piață,* în structura administrativă a Dispeceratului Național din cadrul Transgaz, cu scopul de a veghea la echitatea procesului de alocare a resurselor către diferite categorii de consumatori (*Hot. MIR nr. 85/2001*). Dar, includerea Operatorului de Piață în structura companiei de transport Transgaz, în condițiile în care, compania menționată îndeplinește deja alte 2 funcții (atribuții), aceea de operator tehnic al Sistemului Național de Transport (SNT) și respectiv, o funcțiune comercială – de comercializare a gazului din import, primit ca plată în natură în contul tarifului perceput pentru serviciile de tranzit al gazului spre alte țări – nu concordă cu principiile de protecție a concurenței și, mai mult, poate favoriza practici asociate ideii de abuz de poziție dominantă.

În vederea restabilirii independenței necesare pentru satisfacerea atribuției sale principale, se recomandă *separarea Operatorului de Piață din structura Transgaz și deposedarea Transgaz de funcția sa comercială,* acesta urmând să o păstreze doar pe aceea de operator tehnic al Sistemului Național de Transport.

Pentru o țară care își abandonează sistemul integrat pe verticală de organizare a industriei gazului, există mai multe modele structurale de dezvoltare a unui *mediu*

concurențial. După *P. Joskow (1989)* există două strategii dominante de liberalizare:

1) modelul de concurență pe o piață cu ridicata;

2) modelul de concurență pe o piață cu amănuntul.

În primul caz, producția este deschisă concurenței și producătorii pot vinde fie administratorului rețelei de transport (direct sau printr-o piață de tip „*pool*") fie direct marilor consumatori (eligibili) și distribuitorilor – fapt ce implică punerea în practică a accesului terților la rețele și construirea de conducte directe (rețele directe de transport). În schimb, distribuitorii își păstrează monopolul local și nu apare o separare între operația fizică și cea comercială. Distribuitorul este cel care stabilește și încasează facturile pentru clienții neeligibili.

În al doilea caz există, în plus, posibilitatea pentru micii consumatori de a-și alege liber distribuitorul de gaz, și chiar să negocieze direct cu un producător, ceea ce implică faptul că accesul terților (TPA) este extins în avalul activității. Dintr-o dată apare o separare între operația fizică și cea comercială, iar cel care citește și încasează factura nu este în mod necesar cel care asigură distribuția gazului și electricității.

În fapt, în prezent există mai multe variante ale fiecăruia din cele 2 sisteme (modelul californian, modelul britanic, nordic etc.). (C. Foster 1998; C. Long și M. Rhodes 1996; Redgewell *et al.* 1998).

Concurența pe piața românească a gazelor naturale este încă incipientă, rezumându-se deocamdată, la piața consumatorilor eligibili. Posibilitățile de apariție și dezvoltare a concurenței se referă, în principal, la piața cu ridicata (producția și comercializarea/furnizarea de gaz) dar, un cadru cu adevărat competitiv, în segmentul menționat, se va putea dezvolta doar către anii 2007–2008, iar pe piața cu amănuntul, nu mai devreme de anul 2010.

Ca și în sectorul electricității, liberalizarea pieței gazului, care ar avea ca finalitate întreprinderi care să dispună de suficientă putere de piață în producție, poate provoca mai mult rău decât bine. De aceea este necesară introducerea concurenței în producție, *iar primul pas în acest sens ar trebui să fie limitarea puterii de piață a întreprinderilor (companiilor) dominante. Acest obiectiv poate fi atins pe trei căi: 1) creșterea numărului firmelor intermediare și a rolului acestora; 2) noi-intrări pe piața cu ridicata, fapt ce implică acces la surse noi de aprovizionare cu gaz – interne sau străine; 3) separarea (dezintegrarea) pe orizontală a firmelor de distribuție.* (Juris Andrej 1998).

Cauzele gradului redus de introducere a concurenței în producția gazului natural, din România sunt următoarele:

1) rata accelerată de epuizare a rezervelor interne de gaze naturale;

2) nivelul scăzut al prețului reglementat al gazului natural la intern și,

3) efectele nefavorabile ale sistemului de impozitare.

Din veniturile obținute din vânzarea gazelor naturale, producătorii trebuie să-și acopere toate cheltuielile, inclusiv impozitele și taxele precum și cheltuielile efectuate pentru descoperirea de noi rezerve și o anumită rată a profitului. Instrumentul

prin care se realizează acoperirea cheltuielilor prin venituri este prețul de livrare a gazului metan. În condițiile prețurilor constant scăzute ale gazului, din anii trecuți, producătorii (îndeosebi Romgaz) au fost obligați să-și restrângă drastic investițiile, concentrându-se pe așa-numita „producție ieftină de gaz" (practic, fără investiții).

Luând în considerare restricțiile sus-menționate, o soluție mai adecvată pentru piața românească ar fi aceea a dezvoltării unui model de concurență constând din acces liber al terților și concurență pe piața furnizării cu ridicata a gazului.

Furnizorii vor beneficia de pe urma faptului că accesul liber la piață sporește numărul cumpărătorilor; participanții la segmentul în aval al industriei – cum ar fi utilitățile de distribuție sau marii consumatori finali – ar putea beneficia de pe urma accesului direct la producție și a unor opțiuni mai diversificate în oferta de gaz. Liberalizarea importurilor de gaz în România, care presupune dreptul consumatorilor eligibili de a perfecta contracte directe de import are, de asemenea, efecte pozitive, care constau în dispersarea riscurilor financiare și a obligațiilor între mai mulți importatori – consumatori eligibili – în locul unuia singur, respectiv, Distrigaz. Aceasta implică creșterea securității ofertei și reducerea „obligațiilor" de finanțare din partea statului.

Totuși, principala speranță de îmbunătățire a climatului concurențial pe piața gazului este legată de conexiunile cu conductele din Europa de vest (unde firma comercială dominantă este Gazprom, care însă se va confrunta cu o concurență sporită, în cazul în care țările Europei de est se vor racorda la rețelele din vestul Europei). Aceasta va favoriza creșterea numărului de *„nou-intrați"* pe piața gazului din România – unul din cei mai importanți indicatori de măsurare a concurenței, mai important chiar decât deschiderea pieței și ponderea consumatorilor eligibili.

Pentru ca importurile de gaz din Europa să devină posibile și competitive pe piața românească, trebuie îndeplinite două condiții: i) transpunerea în practică a proiectelor de interconectare cu rețeaua vest-europeană; ii) introducerea treptată a prețurilor de piață (internațională) pe piețele finale de consum din România.

Aceasta va presupune majorări semnificative ale prețurilor gazului intern până la integrarea României în Uniunea Europeană.

O dată cu liberalizarea, comerțul transfrontalier se va dezvolta și, drept urmare, prețurile cu ridicata ale gazului în Europa vor converge către o valoare unică. În cazul în care s-ar produce un deficit local, interconectarea poate permite aprovizionarea din alte surse de gaz, asigură nivelarea efectului prețurilor și mărește gradul de securitate a ofertei.

România și Bulgaria pot ocupa un loc important ca potențiale rute de tranzit spre Europa de vest, pentru eventuale conducte de gaz dinspre Orientul Mijlociu (prin Turcia sau traversând Marea Neagră) ceea ce ar confrunta Gazprom cu o concurență sporită în zona Balcanilor, comparabilă cu cea din Europa de N–V (unde gazul norvegian și britanic sunt competitive). În această ipoteză, poziția dominantă a lui Gazprom va fi erodată, iar concurența intergaz poate deveni o realitate pentru România (așa cum se întâmplă în SUA, Anglia și tot mai mult, în Europa de vest).

B.C.U. „M. EMINESCU" IAȘI

În plus, dacă își va dezvolta capacitățile de depozitare subterană a gazului, *România va putea livra un volum important de gaz către Bulgaria, Turcia și Serbia, putând deveni, pe termen mediu, un centru comercial, o placă turnantă pentru comerțul regional cu gaz natural.*

În conformitate cu prevederile Directivei Europene a Gazului, *Guvernul României* a creat *Autoritatea Națională de Reglementare în domeniul Gazului Natural (ANRGN)* – separată de ANRM, cu scopul asigurării reglementării, controlului și transparenței activității din sectorul reglementat al pieței, în vederea evitării abuzului de poziție dominantă sau comportamentului anticoncurențial (*OUG nr. 41/2000, modificată prin OUG nr. 88/2000*).

Principiul de bază, care guvernează activitatea acestui organism, este acela conform căruia regulatorul trebuie să-și păstreze independența față de întreprinderea supusă reglementării (*IEA, 2000*). Având în vedere faptul că, Guvernul, prin intermediul Ministerului Industriei și Resurselor se confruntă cu responsabilități atât în calitate de proprietar al întreprinderilor din domeniul gazului cât și în sfera propriu-zisă a reglementării (ANRGN fiind subordonat MIR), există riscul unei anumite interferențe a politicului în activitatea autorității de reglementare. În vederea evitării unor asemenea situații, autoritatea de reglementare trebuie: 1) să beneficieze de un mandat clar privind activitatea sa, care să evite suprapunerile de atribuții cu alte agenții sau autorități similare (ca de ex., ANRM și ANRE); 2) să dispună de resurse și mijloace de finanțare adecvate; 3) să stabilească relații clare cu alți „actori" implicați în industria gazului natural.

Un regim echilibrat de acces la sistemele (infrastructura) de transport, stocare, distribuție presupune o *structură tarifară simplă,* dar care să reflecte costurile și un acces nedescriminatoriu la serviciile de transport și stocare.

În ceea ce privește aplicarea în România a prevederii referitoare la accesul (liber) al terților părți (*TPA*) menționăm că, sistemul național de conducte de transport de înaltă presiune (SNT) a fost trecut în proprietatea și administrarea unei companii distincte (TRANSGAZ) și este operat în condiții de acces reglementat, în conformitate cu prevederile Directivei UE a Gazului (*Legea nr. 43/2001 ref. la aprobarea OG. nr. 60/2000*) dar, accesul la rețeaua de transport este permis, deocamdată, doar gazului importat de consumatorii eligibili și, într-o oarecare măsură, unor consumatori conectați direct la SNT. Toate tarifele (de transport, distribuție, stocare) sunt de tip timbru poștal, cu valoare fixă, cuantumul lor nefiind influențat de distanță și de volumul transportat.

Totuși, tendința pe piețele europene este către tarife diferențiate, în funcție de tipul de consumatori și de soluția tehnică de conectare (la SNT sau la rețeaua de distribuție).

Principala sursă de distorsiuni pentru piața românească a gazului a constituit-o *politica prețurilor artificial scăzute către populație* (în raport cu cele către industrie) fapt care, alături de problema *arieratelor* a contribuit substanțial la decapitalizarea constantă a companiilor producătoare.

România a inițiat o reformă a prețurilor în anul 2001, prin egalizarea nivelurilor de preț practicate pentru consumatorii casnici și cei industriali, într-un *preț reglementat unic,* de 82,5 $/1000 m.c. (*Ordinul nr. 217/2001 al președintelui ANRGN și Legea nr. 463/2001*); aceasta a implicat o creștere importantă a prețului către populație (aproape o dublare), concomitent cu reducerea prețului către industrie.

Față de contextul european menționat, România se află în situația de a continua reforma prețurilor interne ale gazului, în sensul alinierii treptate a acestora spre nivelurile de referință din contractele de import-export pe termen lung practicate in Europa de vest, deoarece într-o economie care produce și consumă în mod eficient energia, prețul relativ al acesteia trebuie să se situeze la un nivel care să poată asigura recuperarea costurilor de producție și de distribuție precum și amortizarea capitalului investit.

Pe de altă parte, prețul energiei este determinat de piața dominantă (în cazul gazului, prețul țițeiului, mai exact al unor derivate medii și grele ale acestuia) aceasta fiind cea care impune nivelul de echilibru între cerere și ofertă. Din acest considerent, prețul de achiziție a gazului pe piețele internaționale trebuie să se reflecte în prețurile gazului pe piața românească. Menținerea unui decalaj între aceste prețuri presupune subvenții mari, încurajează consumul nerațional, risipa și ineficiența în producție. Un ritm lent de asigurare a convergenței acestor prețuri poate avea un impact nedorit asupra bugetelor familiale.

De aceea, politica de preț al gazului este confruntată cu 2 restricții: pe de o parte, logica economică reclamă un anumit nivel al prețurilor gazului, aliniat celor prevalente în tranzacțiile internaționale iar, pe de altă parte, trebuie găsită o soluție pentru a face suportabilă o creștere a prețurilor energiei, îndeosebi pentru categoriile cele mai defavorizate ale populației.

Cu cât subvențiile sunt mai mari și mai extinse în timp, cu atât mai afectată va fi populația. În același timp, prețul trebuie să asigure recuperarea costurilor, inclusiv amortizarea capitalului.

Memorandumul încheiat între Guvernul României și Fondul Monetar Internațional a recomandat pentru anul 2002, ca prețul reglementat pentru consumatorii captivi să fie ajustat trimestrial în funcție de rata inflației, cu scopul de a-l menține constant în termeni reali, la 82,5 $/1000 m.c. Același document prevede o creștere la 90 $/1000 m.c., în anul 2003.

Majorarea de preț a gazului recomandată de Memorandumul cu FMI reprezintă doar un stadiu al reformei de preț; aceasta va fi urmată de introducerea unor prețuri diferențiate funcție de tipul de consumatori. *Scopul final al reformei este acela de a asigura stabilirea liberă a prețurilor. Doar în acel moment, reglementarea prețului poate să înceteze, iar piața se poate deschide cu adevărat concurenței.*

Pe baza elementelor prezentate *considerăm că o piață competitivă a gazului, cu o multitudine de operatori nu va apărea cu ușurință, în nici o regiune din Europa, în principal, datorită faptului că șansele de valorificare a unor surse noi de gaz, care să poată fi aduse pe piață pentru a mări oferta și a favoriza dezvoltarea concurenței, sunt foarte limitate.*

De aceea, nu există nici garanții că deschiderea piețelor gazului în UE va antrena o scădere a prețurilor de import (franco-frontieră) ale gazului, deși acesta este unul din obiectivele majore ale procesului de liberalizare. În plus, faptul că prețul gazului nu este stabilit direct, pe baza condițiilor pieței proprii (costul marginal de producție pe termen lung, raportul cerere-ofertă, raportul de forțe între cumpărători și vânzători) ci indirect, prin indexare funcție de prețul țițeiului, îl face extrem de vulnerabil la fluctuațiile de pe piața petrolului.

Prin urmare, pentru ca concurența să opereze în mod efectiv asupra prețului gazului franco-frontieră este necesară o slăbire a legăturii cu prețul țițeiului, mergând până la o eventuală decuplare de acesta. Rămâne însă de văzut în ce măsură concurența va reuși să schimbe baza de calcul al prețurilor, în vigoare de circa 30 de ani și, mai ales, să o facă într-o manieră care să nu afecteze perspectivele de dezvoltare pe termen lung a unor resurse noi de gaz.

Fără a constitui o cerință a Directivei Gazului, *privatizarea* este considerată o componentă a reformei în sectorul gazului natural, *Strategia Națională pentru Dezvoltarea Sectorului Energiei 2001–2004,* abordând privatizarea ca pe un instrument necesar pentru crearea unui anumit nivel al concurenței pe piața energiei. Același document stipulează, în mod expres, pentru sectorul gazului, necesitatea privatizării, în primul rând a companiilor de distribuție, începând din anul 2003.

Practica internațională a scos în evidență unele avantaje ale *privatizării cu prioritate a companiilor de distribuție,* deși acest fapt presupune unele dificultăți la transpunerea în practică, cel puțin din considerente de ordin politic. Astfel, aceasta ar presupune pentru guvern necesitatea de: a majora prețurile la un nivel care să asigure recuperarea costurilor, de a elimina subvențiile încrucișate și de a-i obliga pe consumatori să-și achite facturile de gaz.

Argumentele în favoarea privatizării cu prioritate a companiilor de distribuție se referă la posibilitatea de a fi mai ușor reglementate și evaluate decât alte segmente ale lanțului activităților gazeifere dar, în primul rând, faptul că se asigură o îmbunătățire a disciplinei de plată și implicit o creștere a lichidităților atât de necesare pentru finanțarea modernizării și reabilitării sistemului (rețelei) de distribuție.

Separarea pe orizontală a companiilor de distribuție, înainte de privatizare poate constitui o măsură recomandabilă; deși, în principiu, este improbabil să favorizeze concurența directă între companiile rezultate prin dezmembrare, o asemenea structură multiplicată poate îmbunătăți capacitatea guvernului de a reglementa sectorul, în sensul că, *autoritatea de reglementare în domeniul gazului natural are posibilitatea de a compara costurile și beneficiile diferitelor companii de distribuție, cu scopul de a identifica performanțele cele mai slabe sau companiile cu costurile cele mai mari.*

Privatizarea producției de gaz nu presupune în mod necesar, vânzarea tuturor activelor întreprinderii producătoare (ca de exemplu, Romgaz) ci recurgerea la anumite forme de privatizare parțială, cum ar fi acordurile de concesiune sau societățile mixte cu companii străine.

BIBLIOGRAFIE

1. Commission of the European Communities, *Communication from the Commission: The Results of the public consultation on the 1999 Communications Review and Orientations for the New Regulatory Framework,* Brussels, 26.04, 2000.
2. DRI-WEFA, *Report for the European Commission: Results from opening the Gas Market,* July 2001.
3. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, *European Economy – Liberalisation of Network Industries,* „Reports and Studies", no. 4, (1999).
4. International Energy Agency, *Regulatory Reform: European Gas,* Energy Market Reform, OECD, 2000.
5. Joskow P. L.; N. L. Rose, *The Effects of Economic Regulation, ch. 25 in Handbook of Industrial Organization,* vol. II, Edited by R. Schmalensee și R. D. Willig, Elsevier Science Publishers B. V., 1989.
6. Juris A., *Market Development in the U.K. Natural Gas Industry,* Policy Research Working Paper 1890, World Bank, March 1998.
7. Juris A., *The Emergence of Markets in the Natural Gas Industry,* Policy Research Working Paper 1895, World Bank, March 1998.
8. OECD, *The OECD Report on Regulatory Reform: Volume I – Sectoral Studies,* 1997.
9. OECD, *Promoting Competition in the Natural Gas Industry,* Roundtable on promoting competition in the Natural Gas Industry, Working Party no. 2 of the Committee on Competition Law and Policy, February 2000.
10. OECD, *Regulatory Reform: European Gas,* 2000.
11. Ordover J. A. and R. Pittmann, *Competition Policy for Natural Monopolies in a Developing Market Economy,* paper prepared for the OECD/World Bank Conference on Competition and Regulation in Network Infrastructure Industries, Budapest, 1994.
12. Percebois J., *Cinquante ans de débats énergétiques et de reflexion économique,* „Problèmes Economiques", no. 2670/juin 2000.
13. World Bank, Oil & Gas Division, *Natural Gas – Private Sector Participation and Market Development,* Private Sector and Infrastructure Network, IBRD Washington, 1999.
14. Thomas Walde și Andreas Gunst, *International Energy Trade and Access to Energy Networks,* „Journal of World Trade", nr. 2, aprilie 2002, Kluwer Law International.
15. Michèle Rousseau, *Ouverture des marchés de l'électricité et du gaz en Europe: où en est-on vraiment,* „Problèmes Économiques", nr. 2781, 23 oct 2002.
16. B. Sierra, D. Gerardin, *Le gaz : ouverture théorique et ouverture réelle,* „Problèmes Économiques", nr. 2781, 23 oct 2002.
17. Colecțiile: „Tribuna economică", „Adevărul economic", „Adevărul", „România liberă" (2000–2002).

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

41. DINAMICA PIEȚEI INTERNE A UE ȘI SUPORTUL POLITICILOR COMUNITARE

PETRE PRISECARU

41.1. Conceptul pieței comune

Conceptul de piață comună debutează practic cu tratatul de la Paris, al Comunității Europene a Cărbunelui și Oțelului (CECO), semnat la 18 aprilie 1951 și inspirat de ideile lui Jean Monnet și Robert Schuman, care reprezenta o abordare sectorială a integrării regionale. Tratatul CECO avea drept scop promovarea cooperării și reconcilierii franco-germane și promova, în viziunea lui Walter Hallstein, un sistem economic al concurenței reglementate în două sectoare strategice. Efectul de antrenare (*spillover effect*), concept introdus de doi exponenți ai neofuncționalismului, Ernst Haas și Leon Lindberg, al CECO a fost însă destul de evident în sfera economică și aceasta împreună cu influența liberalismului american s-au reflectat în tratatul CEE de la Roma. Conceptul pieței comune a *fost consacrat de tratatul de la Roma, semnat în 1957, și definit pe baza celor patru libertăți fundamentale: libera circulație a mărfurilor, serviciilor, persoanelor, capitalurilor, la care s-au adăugat ca suport cele patru politici comune (PAC, comercială, concurență, transport).*

Conform unor autori cunoscuți în domeniul integrării europene, cum este Jacques Pelkmans, în cadrul conceptului mai larg de constituție economică introdus de tratatul de la Roma, scopurile sau țelurile Comunității Economice Europene pot fi atinse prin mijloace sau puteri economice specifice, cum sunt piața comună și politicile comune. Aflat în afara definițiilor GATT, conceptul de piață comună ar defini, în viziunea unor autori consacrați ca B. Balassa (1961), o uniune vamală în care sunt abolite restricțiile față de factorii de producție sau ar reprezenta al treilea stadiu al integrării regionale, după zona de liber schimb și uniunea vamală. Există, desigur, mai multe abordări ale conceptului pieței comune, cum ar fi: a) un spațiu în care mărfurile, serviciile, persoanele, capitalurile circulă liber; b) o piață regională cu grad relativ înalt de integrare și reglementare; c) un mijloc de realizare a obiectivelor sau țelurilor Comunității Europene (vezi conceptul de constituție economică); d) un ansamblu de reguli, principii, procedee, mecanisme care promovează integrarea piețelor naționale. Nu numai în viziunea lui B. Balassa dar și a altor autori consacrați, piața comună era doar al treilea stadiu al integrării economice, care însă constituia temelia indispensabilă pentru progresul integrării către stadiile superioare, care sunt uniunea economică și monetară și uniunea economică totală. Abordarea integrării economice doar prin prisma comerțului, mai ales de către adepții teoriei tradiționale a comerțului internațional, s-a dovedit a fi una superficială sau limitată, întrucât ea nu a ținut cont de implicațiile intervenției statului în politica macroeconomică sau de rolul jucat de acesta pe plan economic.

În piața comună au intrat entități diverse – state, regiuni, agenți economici, indivizi – fiecare cu interesele, tradițiile (obiceiurile) și viziunile sale, iar în acest spațiu europenii n-au fost singurii actori. *Au fost factori care au favorizat integrarea pieței și factori care au frânat procesul, factori de influență endogeni și exogeni.* Mult timp a existat o confruntare între adepții pieței comune, ai regionalismului, reprezentați de locomotiva franco-germană și adepții liberului schimb pe bază multilaterală, ai sistemului GATT, reprezentați de SUA. Totuși, atât liberalizarea regională cât și cea multilaterală a comerțului internațional au favorizat procesul de creștere și adâncire a interdependențelor economice, de globalizare a piețelor și economiei mondiale, de accelerare a progresului tehnic și tehnologic.

Pe baza prevederilor legislației primare (tratatele) și pe baza adoptării legislației secundare obligatorii (regulamente, directive, decizii) și neobligatorii (opinii, comunicări, cărți), precum și pe calea implementării unor politici comune (gen PAC, comercială) s-a realizat, într-o măsură semnificativă și îndeosebi pentru bunurile de larg consum, libera circulație a mărfurilor. Progresul a fost făcut în termenii integrării negative (Jan Tinbergen), implicând eliminarea taxelor vamale, a restricțiilor cantitative și altor obstacole echivalente între țările membre, uniunea vamală fiind realizată la 1 iulie 1968. În perioada 1962–1968, s-au pus în practică prevederile tratatului de la Roma de creare a unei piețe agricole comune, printr-un ansamblu complex de instrumente și reglementări. Totuși, această piață comună agricolă a avut de la început un puternic caracter protecționist și a condus la numeroase dispute comerciale și confruntări în cadrul GATT, între SUA și Comunitatea Europeană.

Ulterior intrării în vigoare a tratatului de la Roma, libera circulație a mărfurilor industriale, serviciilor și factorilor de producție a fost adesea împiedicată de reglementări naționale, menite a proteja consumatorii, sănătatea publică și mediul. Numai o mică parte a acestor reglementări a fost armonizată, prin procedura de armonizare legislativă prevăzută de articolul 100 al tratatului CEE și care necesita unanimitate în luarea deciziilor de către Consiliul de Miniștri. Însă realizarea uniunii vamale nu a însemnat automat o piață comună pentru mărfuri, dată fiind persistența altor obstacole netarifare, diversele tradiții și obiceiuri de consum, interesele divergente ale producătorilor și consumatorilor, regimul special al sectoarelor economice cu caracter strategic.

Înainte de demararea programului pieței unice, integrarea pieței produselor depășise sensibil stadiul uniunii vamale.

În privința *accesului pe piață,* existau contingente naționale pentru terți la produsele sensibile, precum și restricții voluntare pe baze naționale, la export pentru terți; măsurile echivalente restricțiilor cantitative nu erau armonizate pentru terți; plățile erau subiectul controalelor valutare naționale; politica comună în domeniul transporturilor nu devenise o realitate; impozitarea indirectă avea un punct forte în sistemul unic de TVA dar accizele nu erau armonizate; existau taxe la frontieră însă se realizase o cooperare vamală prin armonizarea și unificarea procedurilor de control.

În ce privește *condițiile de concurență pe piață,* ajutoarele de stat erau prohibite, achizițiile publice erau deschise dar procedurile nu fuseseră armonizate, monopolurile comerciale de stat aveau interdicția oricăror discriminări, politica concurenței era eficientă pe planul practicilor restrictive în domeniul ofertei și prețurilor, precum și al abuzului de poziție dominantă pe piață, dar mai puțin pe planul fuziunilor și ajutorului de stat.

În ceea ce privește *funcționarea pieței,* exista o politică regională relativ armonizată cu unele restricții la nivel național, o politică a științei și cercetării puțin armonizată, iar unele standarde și prevederi legislative privind agenții economici fuseseră armonizate sau unificate.

Referitor la *politicile sectoriale,* exista o politică eficace pe planul ofertei în domeniul agricol (PAC) prin care restricțiile naționale fuseseră înlăturate, la fel și o politică comună în domeniul cărbunelui și oțelului, unde prevalau subvenții și restricții comerciale.

Concretizarea celor patru libertăți fundamentale însemna nu numai înlăturarea barierelor tarifare și netarifare din calea comerțului transfrontalier, dar și adoptarea unor decizii care depășeau sfera economicului și o implicau pe cea a politicului și socialului, implicând creșterea rolului cooperării interguvernamentale sau a interguvernamentalismului, ilustrată de activitatea Consiliului European, dar și a dimensiunii supranaționale, ilustrată de inițiativa în activitatea de reglementare a Comisiei Europene, instituție considerată de neofuncționaliști drept motor al integrării europene.

41.2. Conceptul pieței unice (interne)

În iunie 1985, ca răspuns la stagnarea procesului de integrare a piețelor și pentru a spori potențialul competitiv al Comunității Europene față de SUA și Japonia, este prezentată de către Comisia Jacques Delors Cartea Albă asupra realizării pieței unice. Actul Unic European adoptat de Consiliul European în 1986 și intrat în vigoare în 1987 a fost un program detaliat și precis cu un număr de 282 de propuneri legislative, din care 221 s-au tradus în regulamente și directive, considerate esențiale pentru realizarea pieței unice, concept care l-a înlocuit pe cel al pieței comune.

Programul pieței unice s-a axat pe trei secțiuni privind barierele fizice (controlul la frontiere), tehnice (standarde, norme) și impozitele indirecte (TVA, accize).

Au fost reglementate și *procedurile achizițiilor publice,* vizându-se eliminarea caracterului lor protecționist, discriminatoriu și monopolist. Nu s-au abordat chestiuni indisolubil legate de piața unică, ce au fost ulterior dezbătute la Maastricht, cum ar fi politica socială europeană. Acest proces nerezolvat în anii '90 condiționează în mare măsură libera circulație a serviciilor și persoanelor, convergența politicilor economice și uniunea monetară, pavează drumul unificării piețelor de capital și armonizării impozitării directe.

Accelerarea procesului legislativ în cadrul Comunității Europene s-a datorat impunerii procedurii votului majorității calificate prin articolul 100a și a fost acompaniată de amplificarea rolului Parlamentului european prin noile proceduri de luare a deciziilor, prevăzute de articolele 189c – cooperarea și articolul 189b – codecizia. Totuși, realizarea programului pieței unice a implicat mai mulți actori, dintre care se detașează pe de o parte instituțiile comunitare, iar pe de altă parte guvernele și parlamentele țărilor membre, asociațiile producătorilor, comercianților și consumatorilor, organizații de standardizare, instanțe juridice, firme și cetățeni.

Programul pieței unice a reprezentat cel mai ambițios obiectiv promovat de Comunitatea Europeană, după înființarea sa în urma tratatului de la Roma, și a reprezentat un succes deplin, mai ales prin prisma construcției legislative. În perioada 1985–1992 a fost adoptat un volum imens de legislație secundară, iar pentru umplerea unor goluri au fost necesare mai multe seturi de legislație de implementare. Pentru anumite state membre au existat unele perioade de tranziție sau derogări speciale. *Proiectul pieței unice a utilizat două strategii complementare pentru realizarea lui, prima implicând o armonizare legislativă minimă în domeniul protecției sănătății publice, consumatorilor și mediului, iar a doua – o armonizare funcțională bazată pe principiul recunoașterii reciproce, consacrat de CEJ în urma celebrului Cassis de Dijon.*

Realizarea programului pieței unice a însemnat un progres apreciabil pe linia integrării piețelor naționale de mărfuri într-o singură piață comunitară, deschisă liberei concurențe și a pregătit terenul pentru adâncirea integrării economice prin crearea Uniunii Economice și Monetare și ulterior pentru noi valuri de lărgire și transformare a UE într-o comunitate pan-europeană.

Implementarea programului pieței unice poate fi analizată din punct de vedere macroeconomic, ca având un impact deosebit pe *supply-side* (partea ofertei), manifestat prin stimularea producției, sporirea concurenței și reducerea prețurilor, dar care se răsfrânge și printr-un efect puternic stimulativ pe *demand-side* (partea cererii). Evident, există o interconexiune complexă între piața unică, creșterea economică și diminuarea șomajului, întrucât o piață funcțională deplin integrată stimulează concurența, restructurarea și inovația, sporește gradul de coeziune economică și socială pe plan regional, datorită intensificării comerțului și creșterii investițiilor, contribuie la dezvoltarea și diseminarea de noi calificări și tehnologii în tot cuprinsul comunității. Iată de ce *o dată cu Actul Unic European au apărut noi politici comune, cu caracter orizontal, cum sunt politica cercetării, cea a dezvoltării regionale, politica de protecție a mediului, politica de protecție a consumatorilor, iar politica concurenței a căpătat o importanță deosebită, ca principal instrument de protecție a pieței comunitare și substituent obiectiv al protecționismului comercial.* Pe de altă parte, realizarea unei piețe unice efective a însemnat și asigurarea stabilității economice necesare așezării temeliei UEM, adoptarea monedei unice contribuind la rândul ei la funcționarea eficientă a pieței bunurilor și facilitând integrarea pieței factorilor de producție, îndeosebi a pieței de capital.

La sfârșitul programului legislativ de 8 ani, care a condus la realizarea pieței unice în decembrie 1992, Consiliul de Miniștri a cerut Comisiei Europene să prezinte, în 1996, o analiză a impactului și eficacității legislației adoptate. În decurs de 2 ani au fost elaborate *38 de studii* independente privind diverse sectoare economice, arii legislative sau variabile economice, împreună cu o largă trecere în revistă a mediului de afaceri comunitar, iar pe baza acestor documente, însumând cca 10.000 de pagini, Comisia a prezentat un raport politic, în noiembrie 1996. Concluziile acestui raport relevă importantele realizări pe linia liberei circulații a mărfurilor și serviciilor, dar și neîmplinirile în privința liberei circulații a persoanelor, legii firmei, impozitării, promovării societății informaționale etc. Dezvoltarea și consolidarea pieței unice nu s-a încheiat în decembrie 1992, întrucât reprezintă un proces continuu și extrem de dinamic, fiind legat sau condiționat nu doar de cadrul juridic (legislativ), ci și de extinderea și perfecționarea politicilor comune ale UE și de politicile de liberalizare la nivelul statelor membre.

În raportul din noiembrie 1996 Comisia a prezentat și prioritățile pentru agenda pieței unice, evidențiind și problemele ce trebuiau rezolvate în continuare.

În primul rând, statele membre urmau să-și reînnoiască angajamentele față de programul pieței unice, realizat în octombrie 1996 în proporție de 91% (medie comunitară), îndeosebi prin implementarea legislației primare (completările aduse acordului de la Roma) și secundare.

În al doilea rând, trebuia evitată tendința de reglementare excesivă la nivel comunitar și național, pentru a nu crea presiuni negative asupra mediului de afaceri și economiei comunitare.

În al treilea rând, era necesară exprimarea voinței politice a guvernelor naționale pentru înlăturarea obstacolelor rămase în calea desăvârșirii pieței unice, chiar în domenii sensibile cum sunt impozitarea și controlul persoanelor la frontieră (acordul Schengen rezolvând ultimul aspect).

În al patrulea rând, trebuiau folosite toate instrumentele aferente politicilor comune ale UE pentru a îmbunătăți funcționarea pieței unice, ceea ce a implicat ca pe lângă noile politici comune lansate o dată cu tratatul de la Maastricht, cum sunt politica monetară, politica de coeziune, politica pescuitului să fie reformate alte politici comune (PAC, politica structurală – vezi Agenda 2000) și să fie avute în vedere politici comune în domeniul industrial și energetic. De asemenea, politica comună a concurenței s-a extins și reformat continuu în noi domenii, cum sunt fuziunile, ajutoarele de stat, achizițiile publice.

În al cincilea rând, aplicarea conceptului pieței unice presupune asigurarea unui cadru favorabil mediului de afaceri și manifestării libere, neîngrădite a raporturilor dintre producători, comercianți și consumatori. *Mediul de afaceri comunitar este sprijinit de un ansamblu de politici comunitare,* ambele componente vizând progresul pe plan social, adică crearea de beneficii tangibile cetățenilor UE, prin asigurarea unor prețuri mai mici și unor opțiuni mai largi consumatorilor, extinderea sferei de libertăți și drepturi ale omului, ridicarea continuă a nivelului de trai,

îmbunătățirea sănătății și siguranței la locul de muncă, sporirea securității și siguranței produselor comercializate, creșterea calității mediului înconjurător.

Studiile care au evaluat impactul programului pieței unice s-au referit la situația comerțului, investițiilor, concurenței, autoturismelor, produselor farmaceutice etc. și au implicat o activitate de cercetare imensă, aproape dublă față de Raportul Cecchini din 1988, referitor la potențialul pieței unice. Totuși, au existat și alți factori care au influențat economia UE, cum ar fi ciclul economiei mondiale, procesul de globalizare, progresul tehnic și tehnologic, reunificarea Germaniei, tranziția din estul Europei, instabilitatea cursurilor de schimb sau criza SME din perioada 1992–1993. Studiile au evidențiat numeroase efecte favorabile ale pieței unice, care erau net superioare costurilor. Trebuie menționat că programul pieței unice a coincis cu runda Uruguay din cadrul GATT și că pe baza agendei stabilite pentru respectivele negocieri, UE a promovat liberalizarea comerțului internațional și descurajarea protecționismului comercial, cu excepția sectorului agro-alimentar.

Este cert că implementarea programului legislativ a condus la un grad înalt de integrare a pieței produselor industriale și la creșterea gradului de integrare a pieței serviciilor, unde existau multe bariere naționale în calea liberei circulații transfrontaliere, precum și la un anumit progres în direcția integrării pieței factorilor de producție. *S-a ridicat întrebarea firească dacă programul pieței unice a reprezentat sau nu o forță motrice într-un anumit sector. Aceasta ar confirma ideea efectului de antrenare sau propagare (spillover effect), susținută de teoria neofuncționalistă. Pe baza unor studii și a unui raport Eurostat efectuat cu ajutorul chestionarelor distribuite la 13.500 de firme comunitare, s-a desprins concluzia că măsurile din cadrul programului pieței unice au avut atât efecte de favorizare cât și de antrenare a schimbărilor din domeniul economic.* Aceste măsuri au schimbat în bine climatul de afaceri la nivel comunitar, au contribuit la promovarea unor strategii paneuropene ale marilor firme, mai ales în transportul aerian, transmisiile prin satelit, telecomunicații și telefonie mobilă, corporațiile bancare, producția de autoturisme, domenii în care accesul pe piață a devenit mai facil, concurența transfrontalieră s-a amplificat, vânzările și fuziunile de firme s-au intensificat.

În contrast cu dinamismul unor sectoare cu potențial mare de dezvoltare au existat și alte sectoare economice, cum sunt cel bancar și al asigurărilor, industria farmaceutică, industria energetică, care au rămas structurate în granițele naționale, datorită orientării pregnante a ofertei către pieţele interne, rolului important jucat de preferințele și obișnuințele consumatorilor, controlului puternic exercitat de guvernele naționale în numele siguranței medicale și securității energetice. Prin prisma situației din aceste domenii, s-a apreciat că există un potențial însemnat de dezvoltare în viitor a pieței unice. Comisia Europeană a încercat, încă din 1996, să evalueze efectele liberalizării în 3 domenii vitale de servicii publice: – energie, telecomunicații/servicii bazate pe informații și transport, – unde integrarea presupunea nu numai liberalizare ci și implementarea unor politici comune eficiente.

În afara cadrului legislativ asigurat de programul pieței unice, s-a creat un cadru instituțional de sprijin reprezentat de Consiliul de Miniștri al Pieței Interne, Direc-

toratul General al Pieței Interne din cadrul Comisiei Europene, Parlamentul European, care este codecident, Curtea Europeană de Justiție. Comisia Europeană este, prin intermediul direcțoratelor sale generale și al politicilor comune administrate, principalul actor în procesul de dezvoltare și consolidare a pieței interne. *Comisia urmărește modul în care regulamentele sunt respectate și directivele sunt transpuse în legislația națională, iar în cazul în care adoptarea directivelor nu s-a făcut în litera și spiritul prevederilor lor Comisia recurge la presiuni politice sau acțiuni juridice. Comisia monitorizează din 1997 starea pieței interne și modul în care se aplică și se respectă legislația pieței unice, care conferă drepturi și obligații persoanelor juridice și fizice (progresul transpunerii legislației comunitare în cea națională este investigat de două ori pe an).* Legislația și dreptul comunitar în acest domeniu (vezi principiile și jurisprudența Curții Europene de Justiție) sunt direct aplicabile, instanțele naționale având competența de a suspenda anumite măsuri și de a acorda compensații. Întrucât acțiunile juridice sunt adesea prea costisitoare pentru cei prejudiciați, reprezentanții cetățenilor în PE, dar și organizațiile consumatorilor și asociațiile producătorilor sunt direct implicate în supravegherea respectării legislației pieței unice. La mijlocul anilor '90 Comisia a lansat o campanie majoră de informare a publicului în domeniul legislației pieței unice, numită Citizens First.

În afara instituțiilor comunitare și autorităților naționale, mai există și alți actori importanți implicați în activitatea de reglementare a pieței interne, dintre care se detașează *noile organizații europene de standardizare, cărora le-a fost delegată de către UE competența elaborării de norme și standarde europene, menite a înlocui barierele tehnice naționale.* Pe de altă parte, organizațiile patronale naționale și cele europene, gen Uniunea Confederațiilor Patronale și Industriale Europene (UNICE) au întreprins propriile lor studii și investigații, sugerând importante îmbunătățiri ale procesului de reglementare, inclusiv raționalizarea acestuia.

41.3. Strategia pieței interne

Pe baza evaluărilor din 1996, a realizărilor și neîmplinirilor din anii '90, Comisia Europeană a lansat în noiembrie 1999 Strategia pe 5 ani a Pieței Interne, care a fost aprobată de Consiliul European și care are menirea să identifice domeniile de progres viitor și cele strategice, vitale pentru acțiunea politică a instituțiilor europene. Strategia se centrează pe patru obiective principale:

1. Sporirea eficienței piețelor de capital, produselor și serviciilor (*Markets*);
2. Îmbunătățirea mediului de afaceri (*Business*);
3. Îmbunătățirea calității vieții cetățenilor (*Citizens*);
4. Exploatarea realizărilor pieței interne într-o lume în schimbare (*External*).

Aceste obiective strategice pe termen mediu sunt combinate cu obiective operaționale și acțiuni țintă pe termen scurt, care sunt revizuite și actualizate în fiecare an. Prima analiză a acțiunilor țintă, din mai 2000 a stabilit o anumită prioritate a acestora în funcție de impactul deosebit și imediat al lor asupra îmbunătățirii func-

ționării pieței interne. Multe din acțiunile țintă prioritare au fost fixate plecând de la concluziile summitului Consiliului European de la Lisabona din martie 2000, care a plasat piața internă în centrul Strategiei pe 10 ani, cu scopul declarat de a transforma până în anul 2010 economia comunitară, în cea mai dinamică și competitivă economie a lumii. Iată de ce politica industrială și politica energetică a UE vizează cu precădere creșterea competitivității producătorilor comunitari, pe piața internă și pe cea internațională.

La reuniunea Consiliului European de la Stockholm din martie 2001, Comisia Europeană a prezentat un raport sintetic privind rezultatele implementării strategiei din noiembrie 1999. Pe baza concluziilor trase de Consiliul European la Stockholm, care subliniază necesitatea consolidării agendei stabilite la Lisabona și continuitatea unor obiective și acțiuni țintă, în mai 2001, Comisia Europeană a dat publicității al doilea raport anual asupra Strategiei Pieței Interne. Raportul confirmă concluzia că progresul pe linia desăvârșirii pieței interne era oarecum dezamăgitor, întrucât din cele 36 de acțiuni planificate a fi realizate până în iunie 2001, doar 20 (55%) puteau fi îndeplinite la timp, responsabilitatea performanțelor nesatisfăcătoare revenind Comisiei, celorlalte instituții comunitare și statelor membre. Raportul a subliniat necesitatea unei cooperări strânse între actorii implicați și, o dată cu evaluarea progresului realizat în perioada următoare primului raport, a stabilit și direcțiile politicilor din domeniul pieței interne pentru următoarele 18 luni. O prioritate majoră a constituit-o elaborarea planului de acțiune în domeniul serviciilor financiare, căruia i s-a acordat o atenție specială în concluziile summitului de la Stockholm.

Comisarul pentru piața internă, Frederik Bolkestein (liberal olandez), a relevat în cadrul celui de al doilea raport importanța deosebită a realizării depline a strategiei privind piața internă, ceea ce ar implica un mare număr de schimbări în funcționarea pieței interne, care ar trebui făcute simultan pentru potențarea efectului lor. Provocările globalizării și riscurile încetinirii creșterii economice impuneau adoptarea cât mai rapidă a acțiunilor propuse în cadrul strategiei. *Domenii importante, cum sunt proprietatea intelectuală și serviciile financiare, necesitau acțiuni rapide și eficiente, pentru a nu se pune în pericol poziția competitivă a economiei comunitare și pentru a nu fi afectată politica de dezvoltare a locurilor de muncă.* În acest sens comisarul Frederik Bolkestein a considerat că hotărârea Consiliului European asupra Raportului Lamfalussy, referitor la piețele titlurilor de valoare, are o importanță esențială pentru flexibilitatea și rapiditatea procesului de decizie la nivel comunitar.

Procesul de schimbare și perfecționare a legislației pieței interne trebuie să țină cont de rapiditatea evoluțiilor din cadrul sectoarelor economice și de pe piețele produselor, serviciilor și factorilor. De aici apare cerința ca procesul de optimizare a funcționării pieței interne sau de maximizare a performanțelor sale să aibă suportul unor angajamente pe termen lung. În fond, consolidarea și dezvoltarea continuă a pieței interne nu înseamnă doar activități de ordin legislativ, ci reprezintă un proces deosebit de complex, care implică colaborarea instituțiilor comu-

nitare, a statelor membre, cercurilor de afaceri și societății civile și implementarea unor politici comune dinamice și eficiente.

Realizarea pieței interne unice a condus la creșterea gradului de integrare a piețelor naționale și la sporirea concurenței pe piața comunitară, având un impact notabil asupra economiei UE, care și-a ameliorat performanțele pe planul competitivității și ritmului de creștere. Eforturile făcute de instituțiile comunitare după 1992, de a îmbunătăți și extinde cadrul pieței interne, au vizat creșterea calității și gamei de mărfuri și servicii oferite pe piață, reducerea costului utilităților publice, integrarea piețelor de capital și creșterea lichidităților, asigurarea suportului financiar pentru inovația tehnică și dezvoltarea tehnologiilor de vârf, crearea unui mediu mai favorabil pentru IMM, protecția mai bună a mediului ambiant, creșterea gradului de calificare, ocupare și mobilitate a forței de muncă.

Al doilea raport anual asupra strategiei pieței interne reprezintă o nouă analiză a acțiunilor țintă care au fost ierarhizate ca priorități din nou, în funcție de concluziile trase de Consiliul European la Stockholm. Multe din acțiunile țintă considerate prioritare erau centrate pe domenii vizate deja în 2000, în special sectoare cheie, cum sunt transportul, utilitățile publice, serviciile poștale, achizițiile publice și serviciile financiare. Strategia pieței interne punea accentul pe o nouă abordare în privința simplificării și perfecționării reglementărilor referitoare la calitatea mărfurilor și serviciilor, precum și pe necesitatea implementării unei noi politici în domeniul serviciilor, care să înlăture barierele naționale din calea comerțului intracomunitar și care să valorifice avantajele societății informaționale, Internetului, creșterii veniturilor personale și intensificării turismului de masă. *În domeniul serviciilor, obiectivele strategiei vizau creșterea concurenței, reducerea prețurilor, îmbunătățirea calității, diversificarea gamei oferite, atenuarea influenței factorilor culturali și lingvistici. Mijloacele de realizare a obiectivelor sunt reprezentate de modernizarea și lărgirea cadrului de reglementare, printr-o abordare de tip orizontal și care vizează șase verigi de bază ale pieței: înlăturarea barierelor din calea înființării firmelor, facilitarea vânzărilor transfrontaliere, distribuirea, activitățile promoționale, vânzările și service-ul postvânzare.*

În afara elementului de continuitate a activităților țintă, summitul de la Stockholm a introdus noi priorități pentru strategia pieței interne, cum sunt: exploatarea potențialului tehnologiilor de vârf și transpunerea în legislațiile naționale a directivei privind invențiile biotehnologice, conceptul „Noua Piață Europeană a Muncii" (care vizează creșterea mobilității forței de muncă), adoptarea regulamentului patentului comunitar, perfecționarea sistemului de securitate socială și a celui de supraveghere prudențială a fondurilor de pensii suplimentare, recunoașterea reciprocă a diplomelor și calificărilor profesionale, comercializarea la distanță a serviciilor financiare, înființarea comitetelor europene (regulatorii) pentru titlurile de valoare, cadrul revizuit pentru ajutorul de stat acordat cercetării și dezvoltării. Masa Rotundă a Industriașilor Europeni, reunind 46 de conducători de mari firme europene și transnaționale, și-a exprimat, la Stockholm, atitudinea critică față de implementarea reformelor legate de creșterea competitivității eco-

nomiei UE și desăvârșirea pieței interne, făcând unele recomandări pentru încurajarea dezvoltării domeniilor de vârf tehnologic, pregătirea și perfecționarea resurselor umane, îmbunătățirea performanțelor administrațiilor publice naționale.

Totuși, în cursul anului 2001, unele evenimente nu au fost favorabile procesului de implementare a strategiei pieței unice. În primul rând, la Stockholm, sub presiunea Franței și Germaniei s-a amânat procesul de liberalizare în domeniul energiei. În al doilea rând, stabilirea Patentului European, cu scopul simplificării activității și reducerii costurilor se lovește de dificultățile de ordin lingvistic și de rolul organismelor naționale. În al treilea rând, opoziția Italiei și Spaniei, față de preluările unor firme de stat preconizate de Electricité de France, a condus la opinia Comisiei că măsurile adoptate la nivel național – de menținere a unor acțiuni de aur în firmele strategice – distorsionează libera circulație a capitalurilor, însă Curtea Europeană de Justiție a considerat deplin justificate respectivele măsuri. În al patrulea rând, la 4 iulie 2001, Parlamentul European a respins, sub presiunea unui puternic *lobby* german, legislația privind reglementările comunitare comune în domeniul preluărilor de firme.

Dificultățile mari, ivite în implementarea strategiei pieței unice și implicit a strategiei de la Lisabona, au relevat disputele și rivalitățile dintre instituțiile europene, dintre acestea și statele membre, precum și slăbiciunile președinției UE și președinției Comisiei. Au fost evidențiate disensiunile existente între Parlamentul European și Comisia Europeană, în domeniul desfășurării activității legislative pe linia pieței titlurilor de valoare. Președinția UE, atât cea franceză cât și cea suedeză, a făcut prea puțin pentru a impulsiona perfecționarea politicii concurenței, iar Comisia n-a găsit soluții rapide pentru crearea și dezvoltarea pieței comunitare a serviciilor financiare.

Dezvoltarea și consolidarea pieței interne rămânea esențial dependentă de eficiența activității legislative și de îmbunătățirea politicilor comune, ambele procese implicând aportul instituțiilor comunitare și al autorităților naționale, dar și de extinderea activității agenților economici naționali peste frontierele naționale.

După summitul de la Stockholm, din martie 2001, a urmat summitul de la Barcelona din martie 2002, unde s-a ridicat chestiunea implementării complete a legislației pieței interne, ca o cerință esențială pentru funcționarea adecvată a pieței interne. Deși după Stockholm s-a realizat un progres sensibil pe această linie, totuși sarcina interimară de transpunere de 98,5% stabilită la Stockholm a fost realizată doar de 7 țări, ceea ce impunea mărirea eforturilor făcute de celelalte țări. Consiliul European întrunit la Barcelona a solicitat țărilor membre să îndeplinească această sarcină, pentru atingerea unei ținte de transpunere de 100% până la summitul Consiliului European, din martie 2003, în cazul directivelor a căror implementare este întârziată mai mult de 2 ani.

De asemenea, Consiliul European de la Barcelona a salutat progresul pe linia modernizării politicii concurenței și a solicitat Consiliului de Miniștri să adopte un nou cadru juridic până la sfârșitul lui 2002. Consiliul European a solicitat statelor membre diminuarea nivelului general al ajutorului de stat ca procentaj în PIB și

redirecționarea lui către obiective orizontale de interes comun, cum este coeziunea economică și socială sau corectarea unor eșecuri de piață identificate. Consiliul European a cerut Consiliului de Miniștri să cadă de acord asupra pachetului legislativ privind achizițiile publice, la întrunirea sa din mai 2002.

Consiliul European a cerut Comisiei Europene să facă referiri exprese, specifice, la barierele tehnice importante în Evaluarea Pieței Interne (*Internal Market Scoreboard*), deci care ar fi barierele și țările în care ele persistă, precum și progresele înregistrate în procesul de standardizare. Referitor la standardizare, Consiliul de Miniștri pentru piața internă, afacerile consumatorilor și turism a adoptat concluzii separate la 1 martie 2002, având în vedere importanța strategică a standardizării pentru implementarea diferitelor politici comunitare și necesitatea de a acorda acesteia o atenție deosebită, ca urmare a raportului Comisiei din septembrie 2001. O prioritate specială va fi acordată în acest context de către organizațiile de standardizare stabilirii de ținte cu scopul de a îmbunătăți eficiența lor și de a dezvolta un sistem perfecționat de noi produse. Comisia Europeană a fost invitată să prezinte un raport asupra implementării hotărârii CM, din 28 octombrie 2001, privind recunoașterea reciprocă și de a stabili domeniile în care ea este mai adecvată și în care armonizarea este mai potrivită.

Comisia Europeană trebuia să prezinte în 2002 continuarea la comunicarea sa asupra strategiei pieței interne pentru servicii, incluzând acțiunile concrete necesare. Planul de acțiune privind implementarea strategiei pieței interne trebuia prezentat de Comisia Europeană Consiliului de Miniștri, în semestrul I 2002, luând în considerare raportul Comisiei Mandelkern. Comunitatea și țările membre trebuiau să-și mărească eforturile, pentru a simplifica și moderniza legislația și procedurile administrative cu impact asupra mediului de afaceri și a consumatorilor la nivel comunitar, național și regional. În plus, actele legislative la nivel comunitar și național trebuiau să fie precedate de o evaluare a impactului de reglementare.

În acest deceniu dezvoltarea și consolidarea pieței interne sunt legate de deschiderea și liberalizarea unor piețe, de diminuarea prețurilor exprimate în euro, de creșterea calității mărfurilor și serviciilor, de accelerarea reformei piețelor produselor și de sporirea încrederii oamenilor de afaceri și consumatorilor în acestea, de promovarea dezvoltării durabile și armonioase a comunității, precum și de integrarea dezvoltării durabile și protecției mediului în politicile pieței interne (vezi contribuția Consiliului European de la Göteborg), de funcționarea adecvată a piețelor în perspectiva extinderii către centrul și estul Europei, de integrarea marilor linii directoare ale politicii economice, stabilite de ECOFIN pentru 2001 și 2002, în cadrul Strategiei Pieței Interne de către CM pentru piața internă, afacerile consumatorului și turism.

În mai 2002, comisarul pentru piața unică Frits Bolkestein a prezentat situația implementării strategiei pieței interne, iar una din observațiile critice a fost cea privind gradul de transpunere a legislației pieței interne. *Obiectivul stabilit la summitul Consiliului European de la Stockholm, din martie 2001, de transpunere în legislația națională a cel puțin 98,5% din directivele comunitare, nu fusese*

îndeplinit decât de 7 țări din 15 membre. Franța era pe ultimul loc cu 96,9%, urmată de Grecia cu 97,3% și Germania cu 97,6%. Dintre cele 7 țări aflate în frunte, cel mai bine se situau Finlanda, Danemarca, Suedia, iar Marea Britanie și Belgia făcuseră progrese însemnate pe linia reducerii decalajului față de țările mai avansate. În Franța, un număr de 80 de directive nu fuseseră transpuse de autoritățile publice, iar din acestea 18 directive aveau termenul de aplicare la 1 martie 2001. Consiliul European de la Barcelona, din martie 2002, a decis să nu se mai tolereze întârzieri de peste un an în implementarea legislației comunitare. Franța se situa în frunte și în ceea ce privește numărul de proceduri (205) deschise de Comisia Europeană pentru încălcarea legislației comunitare, urmată de Italia (193), dintr-un total de 1500 de cazuri.

Contribuția pieței unice la prosperitatea economică a UE a fost evidențiată de concluziile unui studiu al Comisiei Europene, care a apreciat că ea s-a tradus printr-o sporire a venitului comunitar cu cca 877 miliarde € în perioada 1993–2002, printr-o creștere medie anuală suplimentară a PIB cu 1,8%, prin crearea a 2,5 milioane noi locuri de muncă. Desigur, sunt eurosceptici care consideră că încă nu a fost parcurs întreg procesul, dovadă persistența unor piețe naționale distincte și progresele modeste înregistrate pe linia liberei circulații transfrontaliere a serviciilor și persoanelor.

Dezvoltarea sectorului serviciilor la nivelul din SUA, cu ajutorul Strategiei Pieței Interne, Strategiei Societății Informaționale, Strategiei Forței de Muncă și prin potențarea liberei circulații a serviciilor și persoanelor ar însemna nu numai o sporire sensibilă a nivelului de trai dar și rezolvarea problemei șomajului structural din UE. În locul integrării cât mai rapide a pieței serviciilor, sector dominant în PIB-ul comunitar, apar noi obstacole la nivel național care împiedică libera circulație transfrontalieră. Chiar în domeniul liberei circulații a capitalului, unde moneda unică favorizează procesul și unde exista un plan de acțiune în domeniul serviciilor financiare, care prevedea adoptarea unui pachet de 42 de legi, au persistat dezacorduri între țările membre, Comisie și Parlamentul European. *Realizarea unei piețe financiare unice ar conduce la creșterea PIB-ului UE cu cca. 130 miliarde euro în decurs de 10 ani.*

Dar chiar în domeniul liberei circulații a bunurilor, unde integrarea piețelor naționale este cea mai avansată, există *problema spinoasă a diferențierii exagerate a prețurilor și îndeosebi pe spinarea consumatorilor, ceea ce ar putea pune în discuție atât eficacitatea politicii concurenței cât și a celei de protecție a consumatorului.* Comisia Europeană crede că diferențierea prețurilor reflectă atât influența nocivă a reglementărilor și tradițiilor naționale cât și practicile anticoncurențiale ale unor producători, care sunt destul de dificil de contracarat de Comisie în pofida perfecționării continue a politicii concurenței.

În *Comunicarea Comisiei din mai 2003,* Strategia Pieței Interne este considerată ca un instrument cheie în coordonarea politicilor economice, împreună cu Marile Linii Directoare în domeniul politicii economice și cu Liniile Directoare în domeniul angajării forței de muncă. Toate vizează o profundă reformă economică,

în cadrul UE, axată pe promovarea competitivității (vezi Comunicările pe politică industrială din 2002, politica inovației, investiția în cercetare și Cartea Verde privind antreprenoriatul din 2003). Perfecționarea Strategiei Pieței Interne este impusă de rezultatele nesatisfăcătoare obținute până în 2003, de cerințele și riscurile extinderii UE, de necesitatea unor reforme structurale pentru a potența creșterea economică. Comisia pune accentul pe înlăturarea barierelor tehnice și fiscale din calea liberei circulații a bunurilor, promovarea serviciilor transfrontaliere, transpunerea corectă și implementarea eficientă a legislației comunitare.

Alte priorități și acțiuni avute în vedere sunt legate de asigurarea unei calități ridicate a serviciilor publice (industriile de rețea), perfecționarea impozitării indirecte și progresul pe linia armonizării impozitării directe, creșterea gradului de deschidere și competitivitate a sectorului achizițiilor publice, îmbunătățirea climatului de afaceri și promovarea de politici de stimulare a antreprenoriatului și inovației, simplificarea mediului de reglementare, informarea mai bună a cetățenilor, adaptarea la provocările globalizării.

Propunerile Comisiei din cadrul Comunicării privind prioritățile Strategiei Pieței Interne pe perioada 2003–2006 adresate Consiliului de Miniștri pe competitivitate, Parlamentului European, Comitetului Economic și Social, Comitetului Regiunilor nu se pot concretiza fără contribuția acestora și aportul statelor membre ale UE (piața internă fiind un domeniu al competențelor partajate). Comisia are în vedere adoptarea unui număr însemnat de directive și regulamente și monitorizarea realizării Strategiei Pieței Interne la trei niveluri: adoptarea legislației, implementarea ei, evaluarea impactului acesteia. Evaluarea impactului legislației și politicilor în diverse sectoare (telecomunicații, energie etc.) necesită dezvoltarea și utilizarea unor indicatori statistici specifici. În prezent, Comisia Europeană utilizează un anumit număr de instrumente de monitorizare, cum sunt Raportul de Implementare a Strategiei, Raportul privind funcționarea piețelor produselor și pieței de capital, Raportul privind Competitivitatea, Evaluările diferite ale Comisiei (*Scoreboards*).

Problemele abordate de Comisie în Comunicarea privind Strategia Pieței Interne nu sunt noi și au existat tentative anterioare de a le rezolva. Unele idei și măsuri propuse sunt noi, dar concretizarea lor necesită o fermă voință politică cu scopul de a se obține rezultate benefice, atât pentru oamenii de afaceri cât și pentru consumatori. Sunt domenii unde progresele înregistrate sunt substanțiale, cum ar fi Planul de Acțiune pentru Servicii Financiare și Patentul Comunitar. Alte domenii necesită o examinare mai detaliată și evaluări de impact al legislației sau politicii, înainte de inițiativa legislativă a Comisiei. Accentul în activitatea de reglementare se va pune pe rolul statelor membre, care trebuie să implementeze prompt și corect legislația, să informeze cetățenii și oamenii de afaceri despre drepturile lor și să rezolve dificultățile apărute, să evite adoptarea unor reglementări naționale ce intră în conflict cu principiile pieței interne, să colaboreze strâns cu Comisia.

Noul tratat constituțional, propus de Convenția Europeană și care va fi definitivat de Conferința Interguvernamentală, va stabili mai bine raporturile dintre instituțiile comunitare, precum și dintre acestea și statele membre. Comisia consi-

deră că el va reprezenta o bază legală solidă pentru dezvoltarea ulterioară a pieței interne și pentru atingerea obiectivelor ambițioase și generoase ale Strategiei de la Lisabona.

BIBLIOGRAFIE

1. Balassa Bela: *The Theory of Economic Integration,* Allen and Unwin, London, 1961.
2. Cecchini Paolo (and others): *The European Challenge 1992,* Wildwood House, 1988.
3. Monti Mario: *The Single Market and Tomorrow's Europe,* Office for Official Publications of the European Communities, Kogan Page Publishers, London, 1996.
4. Pelkmans Jacques: *European Integration – Methods and Economic Analysis,* Netherlands Open University, 1997.
5. Prisecaru Petre: *Teoria Integrării Economice Europene,* Editura Sylvi, București, 2001.
6. Prisecaru Petre (coord.): *Piața unică europeană și impactul politicilor comunitare,* ESEN-2. INCE, CIDE, București, 2001.
7. Prisecaru Petre (coord.): *Piața internă unică – Cele patru libertăți fundamentale,* Politeia-SNSPA, București, 2003.
8. Tsoukalis Loukas: *The New European Economy: the Politics and Economics of Integration,* Oxford University Press, 1993.
9. Weidenfeld Werner and Wessels Wolfgang: *Europe from A to Z,* Institüt für Europäische Politik, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1997.
10. Commission of the European Communities: *Communication on Internal Market Strategy, Priorities 2003–2006,* Brussels, 7.05.2003.
11. European Council Reports: *Lisbon, Stockholm, Barcelona, Athens Summits,* Office for Official Publications of the European Communities, Brussels, 2000–2003.
12. Journal of Common Market Studies, Brussels, 2000–2003.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

42. IMPACTUL ADOPTĂRII DE CĂTRE ROMÂNIA A *ACQUIS*-ULUI COMUNITAR, PRIVIND POLITICA COMERCIALĂ ÎN DOMENIUL BUNURILOR INDUSTRIALE ȘI AGRICOLE

ALINA BELDESCU (coord.), VICTOR ALDEA, CECILIA DEACONESCU

42.1. Măsurile necesare pentru aplicarea *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor

Adoptarea *acquis*-ului comunitar în această materie implică schimbări majore în politica comercială a României, și anume:

a) Transferarea competenței elaborării și aplicării politicii comerciale de pe plan național pe plan comunitar și exercitarea în comun cu celelalte țări membre ale UE a acestei competențe;
b) Liberalizarea totală a comerțului României cu bunuri cu UE, în vederea integrării țării noastre în piața internă unică a Comunității (eliminarea, pe bază de reciprocitate, a taxelor vamale și a barierelor netarifare în comerțul reciproc cu bunuri);
c) Liberalizarea, în general, mai largă a comerțului României cu bunuri cu țările terțe, atât pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate, cât și pe o bază preferențială, ca rezultat al alinierii la nivelul de liberalizare al comerțului UE cu aceste țări.
d) Încetarea statutului României de țară în curs de dezvoltare, ceea ce implică: pierderea unor avantaje comerciale și financiare, obținute din partea țărilor dezvoltate în virtutea acestui statut; retragerea țării noastre din acordurile comerciale preferențiale între țări în curs de dezvoltare; liberalizarea sporită a importului din țările în curs de dezvoltare și țări în tranziție; transformarea României din țară beneficiară a SGP în țară donatoare de preferințe vamale generalizate, în cadrul schemei SGP a Comunității; acordarea de către România, prin intermediul diferitelor fonduri ale UE, de ajutor public pentru dezvoltare în favoarea țărilor în curs de dezvoltare; retragerea țării noastre din „Grupul celor 77" al țărilor în curs de dezvoltare, care acționează în sistemul ONU și din Grupul neoficial al țărilor în curs de dezvoltare din OMC.

Pierderea avantajelor decurgând din statutul de țară în curs de dezvoltare va fi însă mai mult decât compensată de avantajele, mai substanțiale, derivând din statutul viitor al României, de membră a UE. În plus, statutul de țară în curs de dezvoltare ar fi fost oricum pierdut în viitorul relativ apropiat, ca rezultat al progresului economic al țării.

42.2. Stadiul actual al adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind comerțul cu bunuri

Preluarea acestui *acquis* este un proces gradual, pentru a se evita eventualele șocuri care s-ar putea produce în cazul adoptării sale dintr-o dată și pentru a se

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

asigura operatorilor economici timpul necesar, spre a se adapta la noile condiții de concurență decurgând din aplicarea *acquis*-ului comunitar.

România a realizat pași importanți în ceea ce privește adoptarea *acquis*-ului comunitar relativ la politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole, inclus în diferite capitole ale negocierilor de aderare, ceea ce se recunoaște și în rapoartele anuale ale Comisiei Europene referitoare la progresele țării noastre pe calea aderării la UE. Astfel, raportul Comisiei Europene, pe anul 2003 precizează că România a realizat progrese considerabile privind alinierea la legislația UE în domeniul circulației libere a bunurilor, a accelerat transpunerea în legislația națională a *acquis*-ului comunitar privind agricultura, a obținut rezultate bune privind preluarea *acquis*-ului comunitar în materie de uniune vamală și a atins un nivel înalt de aliniere la *acquis*-ul comunitar privind relațiile externe.

În același timp, în aceste rapoarte și sesizări ale Comisiei Europene s-a semnalat că, în unele cazuri, România a adoptat măsuri care ar fi neconforme cu prevederile Acordului de asociere la UE și cu obligațiile sale din cadrul OMC (restricțiile privind exportul de bușteni și fier vechi, stabilirea unui impozit de 5% pe profitul obținut din activitățile de export, în locul impozitului normal pe profit de 25%, accize mai reduse pentru producătorii de țigarete, care utilizează tutun autohton). Țara noastră a luat măsuri vizând eliminarea restricțiilor la exportul acestor produse, alinierea treptată, până în anul 2004, a impozitului pe profitul din export la nivelul impozitului pe profit din celelalte sectoare economice și suprimarea discriminării fiscale interne, ceea ce a fost apreciat pozitiv de Comisia Europeană.

Situația actuală a adoptării diferitelor aspecte ale *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor de către România, se prezintă astfel:

a) *În domeniul liberalizării comerțului cu UE*

Potrivit prevederilor Acordului de asociere a României la UE, țara noastră a redus treptat taxele vamale la importul produselor industriale din Comunitate, suprimându-le complet la 1.I.2002. Conform aceluiași Acord, Uniunea a eliminat în totalitate taxele vamale la importul acestor produse din țara noastră, încă de la 1.I.1997, în concordanță cu principiul asimetriei concesiilor în favoarea României. În consecință, de la 1.I.2002, s-a constituit o zonă de comerț liber între țara noastră și UE în domeniul produselor industriale.

Dată fiind sensibilitatea deosebită a sectorului agricol, s-a realizat, până în prezent, numai o liberalizare parțială a comerțului reciproc cu produse agricole, convenindu-se concesii reciproce privind o gamă largă de astfel de produse (exceptări de la taxe vamale sau reduceri ale acestor taxe, contingente tarifare, eliminarea reciprocă a subvențiilor de export la unele produse). Potrivit datelor Comisiei Europene, în medie în perioada 1998–2000, aproximativ 85% din importul UE de produse agricole din România și 43% din exportul UE de produse agricole în România era exceptat de taxe vamale sau a beneficiat de o reducere preferențială a taxelor vamale.

În ceea ce privește taxele vamale la importul din țările terțe, România, ca și UE, a suprimat taxele vamale la importul produselor care fac obiectul acordurilor OMC, privind comerțul cu aeronave civile și tehnologiile informației.

b) *În materie de măsuri netarifare la import*

Reglementările netarifare la importul în România sunt, în cea mai mare parte, armonizate cu *acquis*-ul comunitar în materie. Aceste reglementări se referă, în principal, la: procedurile vamale, evaluarea în vamă, regulile privind originea mărfurilor și protecția drepturilor de proprietate intelectuală în cadrul operațiunilor vamale, impozitele indirecte, percepute la import (în afară de taxele vamale), prohibițiile, restricțiile și prescripțiile în materie de licențe, reglementările tehnice și standardele privind produsele, achizițiile publice și măsurile de apărare comercială (salvgardare, antidumping și antisubvenție). La această armonizare a contribuit și participarea, atât a României, cât și a UE, la acordurile OMC privind o serie de măsuri netarifare la import, cu excepția Acordului plurilateral relativ la achizițiile publice (acordurile OMC privind evaluarea în vamă, regulile referitoare la originea mărfurilor, drepturile de proprietate intelectuală, obstacolele tehnice din calea comerțului, măsurile sanitare și fitosanitare, procedurile în materie de licențe de import, subvențiile și măsurile compensatorii, măsurile antidumping și de salvgardare etc.).

c) *În ceea ce privește regimul de export*

Acest regim este deja, în mare parte, aliniat la *acquis*-ul comunitar, lucru care se reflectă, între altele, în următoarele: procedurile vamale la export corespund, în general, cu cele ale UE; ca și UE, România nu percepe taxe vamale la export; România, ca și Comunitatea, nu aplică interdicții și restricții cantitative la export, bazate pe considerente comerciale; țara noastră, ca și UE, nu acordă subvenții la exportul de produse industriale; reglementările privind controlul bunurilor și tehnologiilor cu dublă utilizare (civilă și militară) și comerțul cu arme sunt, în linii generale, în conformitate cu cele ale Comunității.

d) *Referitor la politicile comerciale bilaterale, regionale, interregionale și multilaterale*

În vederea armonizării cu *acquis*-ul comunitar privind aceste politici comerciale, țara noastră a întreprins, între altele, următoarele măsuri:

- A încheiat acorduri de comerț liber cu țări cu care și UE are acorduri similare (țările membre ale AELS/SEE, CEFTA, Turcia, Israel, Lituania și Croația – aceasta din urmă și membră a CEFTA) și negociază acorduri de acest tip cu alte țări din această categorie, ceea ce facilitează preluarea *acquis*-ului comunitar în materie de acorduri preferențiale cu terțe țări și chiar aderarea la UE, în cazul în care țări cu care România are acorduri de comerț liber devin membre ale UE, înaintea țării noastre; de asemenea, potrivit Memorandumului de înțelegere relativ la liberalizarea comerțului în Europa de sud-est și Pactului de Stabilitate, România a semnat acorduri de comerț liber cu Macedonia și Albania în februarie 2003, cu Bosnia-Herțegovina în aprilie 2003 și a negociat un acord de comerț liber cu Serbia-Muntenegru;
- A colaborat strâns cu UE în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), sprijinind politicile și pozițiile Comunității în OMC, în particular privind pregătirea, lansarea și desfășurarea negocierilor comerciale multilaterale referitoare la Agenda de dezvoltare de la Doha. Această colaborare strânsă continuă.

42.3. Măsurile de întreprins în vederea finalizării alinierii la *acquis*-ul comunitar privind comerțul cu bunuri

În scopul finalizării armonizării cu *acquis*-ul comunitar privind politica comercială în domeniul bunurilor, se vor adopta, între altele, următoarele măsuri:

a) continuarea liberalizării treptate, pe bază de reciprocitate, a comerțului cu produse agricole cu UE, urmând ca, la data aderării României la Comunitate, acest comerț să fie complet liberalizat (cu excepția situațiilor în care se vor conveni perioade de tranziție, ulterioare acestei date);

b) alinierea treptată a Tarifului vamal al României la Tariful vamal comun (TVC) al UE, urmând ca, din momentul aderării sale la Comunitate, țara noastră să aplice TVC;

c)încheierea armonizării legislației vamale cu *acquis*-ul comunitar, în particular privind regulile de origine, statutul zonelor libere, bunurile cu dublă utilizare și stupefiantele; de asemenea, sunt necesare eforturi adiționale pentru reducerea corupției din administrația vamală și pregătirea în vederea aplicării măsurilor care vor fi introduse în momentul aderării la UE;

d) adoptarea deplină a *acquis*-ului comunitar, privind reglementările tehnice și standardele, până la data aderării României la UE (țara noastră nu a solicitat nici o perioadă de tranziție în această privință, la capitolul „Libera circulație a bunurilor", spre a nu amâna alinierea bunurilor românești la cerințele acestor reglementări și standarde și, implicit, posibilitatea vânzării acestor bunuri pe piața Uniunii; încă înainte de aderare, posibil până la finele anului 2003, România va încheia cu UE Protocolul de recunoaștere mutuală a evaluării conformității cu reglementările tehnice și standardele Comunității, ceea ce va permite economii importante pentru firmele românești, la exportul în UE a produselor făcând obiectul Protocolului, recunoscându-se evaluarea acestei conformități și de către organismele românești autorizate și înscriindu-se pe produsele respective marcajul „made in CE", în locul celui de „made in Romania";

e) asigurarea deplinei compatibilități a legislației naționale privind achizițiile publice cu *acquis*-ul comunitar în acest domeniu, ceea ce implică, între altele, abolirea încă din 2005, a prevederii privind acordarea unui tratament preferențial în favoarea furnizorilor autohtoni; de asemenea, România urmează să adere la Acordul plurilateral al OMC privind achizițiile publice, la care UE este membră;

f) completarea procesului de armonizare a regimului de export cu cel al UE, inclusiv privind subvențiile de export la produsele agricole, creditele de export beneficiind de un sprijin public, restricțiile la export pentru aplicarea politicii externe și de securitate comune, controlul exportului de articole și tehnologii cu dublă utilizare și licențele automate de export privind unele produse agricole;

g) încheierea, la data aderării la UE, a preluării *acquis*-ului comunitar privind politicile comerciale bilaterale, regionale, interregionale și multilaterale ale Uniunii, ceea ce implică, între altele, următoarele:

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

– includerea țării noastre atât în sistemul UE de acorduri comerciale și economice nepreferențiale, cât și în cel de acorduri preferențiale cu țările terțe (acorduri privind extinderea pieței unice a UE, cum este Acordul relativ la Spațiul Economic European, acorduri de asociere la Comunitate, de creare de uniuni vamale și de zone de comerț liber);

– acordarea unilaterală de preferințe vamale generalizate țărilor în curs de dezvoltare și unor țări în tranziție, în cadrul schemei SGP a UE;

– retragerea României din acordurile comerciale preferențiale dintre țări în curs de dezvoltare (Acordul privind SGPC și „Protocolul celor 16") și din acordurile de comerț liber pe care le-a încheiat cu țări terțe, precum și eliminarea incompatibilităților cu calitatea de membru al UE privind alte acorduri cu țări terțe;

– armonizarea angajamentelor României din OMC cu cele ale UE și stabilirea, cu participarea țării noastre, de poziții comune ale Comunității, atât în această Organizație, cât și în alte instituții internaționale.

h) sporirea eforturilor vizând combaterea încălcării drepturilor de proprietate intelectuală (pirateria, contrafacerea etc.);
i) completarea armonizării legislației concurenței cu *acquis*-ul comunitar și întărirea aplicării acestei legislații;
j) renegocierea sau abrogarea tratatelor bilaterale privind investițiile, în vederea asigurării conformității cu obligațiile de membru al UE.

În ansamblu, se impune continuarea reformei administrației publice și a justiției, pentru a se ameliora capacitatea de implementare a *acquis*-ului comunitar.

42.4. Efectele adoptării de către România a *acquis*-ului comunitar, privind politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole

Alinierea României la *acquis*-ul comunitar privind politica comercială în domeniul bunurilor comportă beneficii substanțiale, dar și costuri relativ importante.

42.4.1. Beneficii

Printre principalele beneficii ale adoptării acestui *acquis* figurează următoarele: accesul liber al bunurilor industriale și agricole românești la piața unică a UE; accesul privilegiat al acestor bunuri la piețele țărilor terțe, cu care UE are sau va avea încheiate acorduri comerciale și economice de tip preferențial; beneficierea de avantajele liberalizării importurilor din UE și țările terțe; promovarea mai eficientă, prin intermediul UE, a intereselor României în cadrul negocierilor comerciale internaționale; beneficierea de fondurile nerambursabile de preaderare ale UE, în vederea sprijinirii adoptării *acquis*-ului comunitar; obținerea, după aderare, de resurse financiare nerambursabile sporite de la UE; creșterea afluxului de investiții străine.

Să ne oprim pe scurt asupra acestor beneficii, decurgând din adoptarea *acquis*-ului comunitar relativ la politica comercială în domeniul bunurilor.

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

a) *Accesul liber al bunurilor industriale și agricole românești la piața unică a UE, cea mai vastă piață din lume*

Încă din etapa de preaderare, România beneficiază deja, pe bază de reciprocitate, pe piața UE „a celor 15" și de la 1.V.2004, pe piața „celor 25", de un regim de import aproape complet liberalizat (exceptarea de taxe vamale și de restricții cantitative la importul de produse industriale românești, scutirea de taxe vamale sau reducerea acestor taxe la o parte substanțială a importului produselor agricole, originare din țara noastră, în condițiile respectării reglementărilor tehnice și a standardelor europene privind produsele, precum și cu posibilitatea aplicării de către UE, în caz de necesitate, de măsuri de apărare comercială – antidumping, antisubvenție și salvgardare).

Pentru a se asigura că regimul preferențial de comerț între România și cele 10 țări, care vor adera la Comunitate la 1.V.2004, să nu devină mai puțin favorabil decât cel existent, înainte de aderarea celor 10 la Uniune, se va încheia un protocol privind adaptarea Acordului de asociere a țării noastre la UE, la extinderea sa cu cele 10 țări.

După aderarea României la UE, importul produselor românești în UE va fi total liberalizat, urmând ca aceste produse să circule fără restricții în cadrul Comunității, ca într-o piață internă a unei țări individuale.

Este semnificativ că exportul României în UE a crescut de la 1,4 mld. USD în 1992, anul anterior intrării provizorii în vigoare a prevederilor comerciale ale Acordului European de asociere a țării noastre la Comunitate, la 9,3 mld. USD în 2002, adică de peste 6,6 ori, ceea ce este, în mare măsură, rezultatul liberalizării importului UE, originar din România.

Ponderea UE în totalul exportului românesc a crescut de la 56,5% în 1997, la 67,1% în 2002, ceea ce dovedește un nivel relativ ridicat de integrare a țării noastre în Comunitate din punctul de vedere al volumului acestui export.

Principalele exporturi de bunuri românești în UE sunt constituite (în paranteză se indică ponderile în 2002) din materiale textile și articole din acestea (34,4%), mașini, echipamente, aparate, precum și mijloace și materiale de transport (21,7%), încălțăminte, pălării, umbrele și articole similare (12,1%), metale comune și articole din acestea (7,2%) și produse alimentare, băuturi și tutun (5,5%).

România este principala furnizoare a UE de confecții textile din Europa Centrală și de Est, ceea ce se datorează, în principal, practicării pe scară largă de către UE a perfecționării pasive (*lohn*-ului) în țara noastră, ca urmare a avantajelor pe care le oferă România pentru acest tip de operațiuni (costul scăzut al forței de muncă, apropierea geografică de UE și relațiile comerciale preferențiale cu Comunitatea).

O evoluție pozitivă a exportului românesc în Comunitate o reprezintă sporirea ponderii produselor din categoria mașinilor și utilajelor, în totalul exportului spre această destinație. Astfel, ponderea mașinilor și aparatelor, echipamentelor electrice, aparatelor de înregistrat sau de reprodus sunetul și imaginile, în exportul total spre UE, a crescut de la 8,7% în 1996, la 15,0% în 2002, iar ponderea mijloacelor

și materialelor de transport în ansamblul exportului în Comunitate s-a majorat de la 3,7% în 1996, la 5,0% în 2002.

Imensa piață a UE poate oferi producătorilor români posibilitatea obținerii de economii substanțiale de scară și numeroase nișe (segmente) de piață, care pot fi acoperite cu cantități mari de bunuri, cu condiția ca aceste nișe să fie descoperite la timp, iar firmele să se adapteze cu promptitudine la nevoile acestora. De exemplu, se apreciază că printre nișele de pe piața agricolă a UE, pe care țara noastră ar trebui să le exploateze, se numără cele privind produsele ecologice, laptele de oaie, bivoliță sau capră, precum și plantele tehnice.

Potrivit unui studiu realizat recent de camerele de comerț europene – Eurochambres, în rândul companiilor private, firmele românești sunt cele mai optimiste dintre cele din statele care vor adera la UE, în privința perspectivelor de afaceri, pe care le asigură integrarea într-o piață unică. Astfel, 6% dintre firmele românești se declară foarte optimiste în această privință, 73% sunt optimiste și numai 9% sunt pesimiste, iar nici una foarte pesimistă (în schimb, mai puțin de 9% din companiile din cele 10 țări care au semnat Tratatul de aderare la UE s-au declarat pregătite pentru această aderare).

b) *Accesul privilegiat al produselor românești pe piețele țărilor terțe, cu care UE are sau va avea încheiate acorduri comerciale și economice de tip preferențial*

De la data aderării sale la UE, România va beneficia de un tratament privilegiat la importul de produse românești în țările terțe, cu care Comunitatea are sau va avea încheiate acorduri de tip preferențial, în special sub forma exceptării de taxe vamale și restricții cantitative, precum și a reducerii preferențiale a taxelor vamale.

Până în prezent, UE a încheiat acorduri comercial-economice de tip preferențial, cu terțe țări, sub diferite forme: acorduri de extindere a pieței interne unice (cu țările participante la SEE – Norvegia, Islanda, Liechtenstein), acorduri de uniune vamală (cu Turcia, Andorra și San Marino), un acord de comerț liber cu Elveția, acorduri europene de asociere cu țările Europei Centrale și de Est (dintre care, 8 țări vor deveni la 1.V.2004 membre ale Comunității), acorduri de stabilizare și asociere cu țări din fosta Iugoslavie (Macedonia și Croația), acorduri bilaterale de asociere euro-mediteraneene (cu Cipru și Malta – care vor obține calitatea de membre ale UE la 1.V.2004 – cu Autoritatea Palestiniană, Israel, Maroc, Algeria, Egipt, Iordania și Liban, un acord de asociere cu Chile și acorduri de comerț liber cu Africa de Sud și Mexic. De asemenea, UE negociază un acord de asociere interregional cu MERCOSUR (Argentina, Brazilia, Paraguay și Uruguay) și un acord de comerț liber cu Consiliul de Cooperare al Golfului Persic.

În același timp, Comunitatea are în vedere încheierea, în perspectivă, de acorduri de asociere cu țările balcanice, cu care nu a încheiat încă astfel de acorduri (Albania, Bosnia-Herțegovina, Serbia-Muntenegru), ca etapă intermediară pentru integrarea lor ulterioară în Uniune.

Noul acord de parteneriat ACP–UE de la Cotonou, semnat la 23 iunie 2000, a prelungit preferințele comerciale nereciproce acordate de UE în favoarea țărilor

ACP, de cea de-a IV-a Convenție de la Lomé, dar prevede negocierea de către UE de noi aranjamente cu unele țări ACP, stipulând acordarea de preferințe comerciale reciproce, aranjamente care trebuie încheiate și puse în aplicare înainte de sfârșitul anului 2007.

c) *Beneficierea de avantajele liberalizării importurilor din UE și țările terțe, ca urmare a adoptării acquis-ului comunitar*

Liberalizarea totală a importului României din UE și liberalizarea sensibilă a importurilor din țările terțe, pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate sau pe o bază preferențială, comportă, pe lângă anumite costuri, și avantaje certe: lărgirea ofertei de bunuri de calitate; importul acestor bunuri, fără taxe vamale sau cu taxe vamale reduse, cu efectele sale pozitive asupra întreprinderilor producătoare și consumatorilor; stimularea producătorilor naționali pentru ca aceștia sub presiunea concurenței sporite a importurilor să devină mai performanți; accelerarea specializării în produse la care se dispune de un avantaj competitiv; frânarea inflației, grație importurilor, în general mai ieftine decât produsele autohtone.

d) *Promovarea mai eficientă, prin intermediul UE, a intereselor României în cadrul negocierilor comerciale internaționale (bilaterale, plurilaterale, regionale, interregionale și multilaterale)*

Potrivit Articolului 113 din Tratatul de la Roma, acordurile comerciale ale UE cu țările terțe sunt negociate de Comisia Europeană, conform mandatului primit de la Consiliul Ministerial, mandat stabilit pe baza recomandărilor Comisiei, asistate de un comitet consultativ (Comitetul Articolului 133), format din reprezentanții statelor membre ale UE.

Având în vedere puterea mare de negociere a UE pe arena internațională, decurgând din ponderea sa majoră în economia mondială și comerțul internațional (în 2000, Comunitatea deținea 17% din PIB-ul mondial și s-a situat pe primul loc în lume în exportul mondial, revenindu-i 17% din acest export și pe locul al doilea în importul mondial, absorbind 18% din acest import), România va putea să promoveze mai eficient interesele sale în negocierile comerciale interguvernamentale, prin intermediul Uniunii.

e) *Beneficierea de fondurile nerambursabile de preaderare ale UE, în vederea sprijinirii adoptării* acquis-*ului comunitar (PHARE, ISPA, SAPARD etc.)*

S-a prevăzut inițial ca România să beneficieze anual, în perioada 2000–2006, de cca. 250 mil. euro prin programul PHARE, între 208 și 270 mil. euro prin programul ISPA (Instrument pentru politici structurale de preaderare, destinat sprijinirii alinierii la standardele de mediu și în materie de transport ale UE) și de 150 mil. euro prin programul SAPARD (Program special de preaderare pentru agricultură și dezvoltare rurală).

Conform deciziei Consiliului European de la Copenhaga din decembrie 2002, aceste sume vor fi majorate, după aderarea la UE a celor 10 țări, cu 20% în 2004, cu 30% în 2005 și cu 40% în 2006, față de asistența medie primită în perioada 2001–2003. Asistența financiară sporită a UE pentru România va atinge următoarele nivele: 860 mil. euro în 2004; 931 mil. euro în 2005; 1002 mil. euro în 2006.

România va deveni beneficiara celui mai mare volum de finanțare, oferit de UE unui stat din afara sa. Această asistență este condiționată de progresele țării noastre privind implementarea *acquis*-ului comunitar și de ameliorarea semnificativă a capacității sale de gestionare și utilizare eficientă a fondurilor, inclusiv de potențialul ei de cofinanțare a proiectelor comune.

Potrivit Raportului anual pe 2001 al Delegației Comisiei Europene în România, privind programele de sprijin ale UE pentru țara noastră în domeniile interesând politica comercială sau adiacente cu această politică, partea română a beneficiat sau beneficiază de astfel de programe, după cum urmează:

– *în domeniul vamal* se află în desfășurare programe în valoare de 12,5 mil. euro (sprijin pentru Administrația vamală în gestionarea mai eficientă a controlului și a sistemelor de frontieră și pentru consolidarea capacității sale operaționale); din 1993, sectorul vamal a primit asistență financiară din partea UE în sumă totală de 19 mil. euro;

– *în ceea ce privește libera circulație a bunurilor* se află în desfășurare programe privind infrastructura de calitate (armonizarea cu sistemul de reglementări tehnice și standarde al UE privind produsele), în valoare de 6,9 mil. euro;

– *în materie de aliniere la normele UE privind drepturile de proprietate intelectuală* (consolidarea instituțională și întărirea capacității administrative a Oficiului pentru Invenții și Mărci al României – OSIM și a Oficiului Român pentru Drepturi de Autor – ORDA) sunt în curs de desfășurare programe în sumă de 2,34 mil. euro;

– *în sectorul agricol*, în care mai multe programe de sprijin ale UE au vizat sau vizează alinierea la standardele UE relative la calitatea produselor agroalimentare și standardele veterinare și fitosanitare, asistența financiară primită de România de la Comunitate s-a ridicat, din 1990, la 130 mil. euro; programul SAPARD pentru România, intrat în vigoare în 2001, urmărește, între altele, îmbunătățirea competitivității produselor agricole și piscicole prelucrate.

f) *Obținerea, după aderare, de resurse financiare nerambursabile sporite, de la UE*

După aderarea la UE, România va putea beneficia de o asistență financiară nerambursabilă sporită, provenind de la fonduri comunitare (Fondul European de Orientare și Garantare Agricolă – FEOGA, Fondul European pentru Dezvoltare Regională, Fondul Social European, Instrumentul Financiar de Sprijinire a Pisciculturii, Fondul European de Coeziune etc.), ceea ce va contribui la creșterea potențialului economic și concurențial al țării noastre.

Fondurile comunitare susmenționate furnizează resurse financiare substanțiale pentru: subvenționarea producătorilor și exportatorilor de produse agricole; sprijinirea regiunilor rămase în urmă din Uniune, conform așa-numitului obiectiv 1, în care se va încadra întregul teritoriu al României; asistarea zonelor confruntate cu dificultăți structurale, ca urmare a conversiunilor sociale și economice, potrivit obiectivului 2; promovarea modernizării sistemelor de formare profesională și crearea de locuri de muncă, în virtutea obiectivului 3.

Țara noastră, al cărei PIB pe locuitor a reprezentat, în 2002, numai 25% din media acestui indicator din UE, ar putea deveni una din principalele beneficiare ale fondurilor comunitare nerambursabile.

g) *Sporirea investițiilor străine de capital*

În perioada 1991 – septembrie 2003, investițiile străine de capital în România au atins 10,1 mld. USD, provenind, în mare măsură, din țările membre ale UE. Aceste investiții au contribuit la modernizarea economiei naționale și creșterea capacității sale concurențiale.

Apartenența României la UE, inclusiv la vasta piață unică a Comunității, va stimula afluxul de investiții străine în țara noastră, cu implicații pozitive asupra dezvoltării economiei naționale și creșterii competitivității sale internaționale. Chiar și statutul României, de țară asociată la UE și candidată la aderarea la Comunitate, este de natură să impulsioneze investițiile străine de capital în țara noastră, în funcție și de ameliorarea mediului de afaceri.

42.2.1. Costuri

Printre principalele costuri ale adoptării *acquis*-ului comunitar privind politica comercială în domeniul bunurilor industriale și agricole se numără: diminuarea protecției producției naționale față de concurența străină; reducerea încasărilor bugetului de stat al României din taxe vamale; participarea la finanțarea bugetului comunitar și a Fondului european de dezvoltare; pierderea unor avantaje comerciale în relațiile cu unele țări terțe; alinierea la reglementările tehnice obligatorii și la standardele UE privind: calitatea produselor, protecția sănătății, a mediului, siguranței la locul de muncă etc.; posibilitatea eventuală a abrogării Acordului de comerț liber cu Republica Moldova.

Să examinăm succint aceste costuri ale adoptării *acquis*-ului comunitar, privind domeniul analizat.

a) *Diminuarea protecției producției naționale față de concurența străină*

Reducerea protecției naționale față de concurența străină decurge din aplicarea următoarelor elemente ale *acquis*-ului comunitar:

– crearea zonei de comerț liber între România și UE privind produsele industriale de la 1.I.2002;

– eliminarea totală a taxelor vamale și restricțiilor netarifare, la importul din UE de produse agroalimentare, la data aderării României la Comunitate;

– adoptarea de către țara noastră, din momentul aderării la Comunitate, a Tarifului vamal comun al UE (TVC), pe baza clauzei națiunii celei mai favorizate, tarif care se situează, în ansamblu, la un nivel sensibil mai redus decât tariful vamal actual al României, ceea ce rezultă din datele din tabelul 42.1.

– aplicarea de către țara noastră, de la data aderării la UE, a regimului de import, prevăzut de acordurile preferențiale ale Comunității cu țări terțe și de schema SGP a UE;

– alinierea la reglementările comunitare privind achizițiile publice, care prevăd aplicarea de către țările membre ale UE a aceluiași tratament în materie de astfel de

Tabelul 42.1.

Produsele	Media simplă a taxelor vamale (%)	
	Tariful vamal al României	Tariful vamal al UE
Toate produsele	18,6	6,3
Produsele agricole	30	16,2
Produsele piscicole	21,4	12,4
Produsele industriale	15,4	3,6

Sursa: *2003 Regular Report on Romanian's Progress Towards Accession*, Commission of the European Communities.

achiziții ca și produselor naționale și aderarea la Acordul OMC privind achizițiile publice, care stipulează acordarea tratamentului național pentru aceste achiziții, efectuate de anumite entități convenite din țările membre ale Acordului.

Liberalizarea importului din UE a facilitat accesul pe piața românească a produselor comunitare. În 2002 față de 1992, anul precedent intrării în vigoare a Acordului de asociere a României la UE, importul țării noastre din Uniune a sporit de 4,7 ori, de la 2.222 mil. USD, la 10.431,1 mil. USD, ceea ce a intensificat presiunea concurențială a acestui import asupra producției naționale.

În momentul liberalizării totale a importului din UE, presiunea concurențială a acestui import va deveni și mai puternică. Totodată, liberalizarea parțială a importului din țările terțe, ca efect al aplicării *acquis*-ului comunitar, va favoriza penetrarea pe piața românească a produselor acestor țări, exercitându-se o concurență sporită asupra producției naționale.

Ca urmare a liberalizării, pe o bază preferențială, a comerțului cu produse agricole în cadrul CEFTA, România s-a confruntat cu dificultăți din cauza concurenței pe piața internă cu produse subvenționate de către Ungaria și Polonia, țări membre ale CEFTA, viitoare membre ale UE de la 1.V.2004. În această situație, România a aplicat, în 1998, în cadrul Acordului CEFTA, clauza de salvgardare la importurile de grâu și făină de grâu din Ungaria și, în 1999, 2000 și 2001, la importurile de carne de porc și de pasăre din această țară; de asemenea, importurile din Polonia de carne de porc în carcasă sau semi-carcasă, puternic subvenționate, au perturbat producția autohtonă a acestui produs, ceea ce a impus recent aplicarea unei taxe vamale majorate de 45% față de aceste importuri, supuse anterior la o taxă vamală de 20%.

Liberalizarea importurilor românești, ca rezultat al aplicării *acquis*-ului comunitar, afectează, în special, bunurile autohtone, care au beneficiat anterior de un nivel mai ridicat de protecție (băuturi, lichide alcoolice și oțeturi, tutun și înlocuitori de tutun prelucrați, preparate alimentare, textile – îmbrăcăminte, încălțăminte, automobile, tractoare și alte vehicule terestre etc.).

Pentru contracararea concurenței străine se impune accelerarea restructurării și modernizării, în vederea creșterii competitivității produselor autohtone. Trebuie să observăm însă că, în cazul unor bunuri (de exemplu, animale vii și cereale), preluarea TVC al UE va spori protecția vamală față de țările terțe.

După cum am arătat, procesul de liberalizare a importurilor comportă însă și avantaje, care pot depăși costurile sale, în special dacă liberalizarea se echilibrează printr-un proces de creștere a competitivității bunurilor autohtone.

b) *Reducerea veniturilor bugetului de stat din taxe vamale; participarea la finanțarea bugetului comunitar și a Fondului european de dezvoltare*

Aplicarea *acquis*-ului comunitar implică diminuarea substanțială a venitului bugetului de stat din taxe vamale, ca urmare, pe de o parte, a suprimării taxelor vamale la importul din UE și adoptării TVC al Comunității, în momentul aderării, iar pe de altă parte, ca efect al transferării veniturilor din taxe vamale (minus 10%) la bugetul comunitar, de la data aderării.

Potrivit datelor Institutului Național de Statistică și ale Ministerului Finanțelor Publice, între 1992 și 2001, ponderea încasărilor din taxe vamale în PIB a scăzut în România de la 1,44% la 0,76%, iar în importuri de la 4,88% la 2,17%. Reducerea veniturilor din taxe vamale nu a avut însă un impact major asupra veniturilor bugetare ale României, întrucât ponderea încasărilor din taxe vamale în totalul veniturilor bugetare nu a depășit niciodată 5,2%, iar în 2001 a fost de numai 2,57%. În afară de transferarea la bugetul comunitar al încasărilor din taxe vamale, România va participa la finanțarea acestui buget prin transferarea la bugetul UE a unei părți din veniturile provenind din TVA și prin contribuții financiare, în funcție de PIB. De asemenea, România va contribui și la finanțarea Fondului european de dezvoltare, destinat țărilor ACP, fond care este separat de bugetul Uniunii.

c) *Pierderea unor avantaje comerciale limitate în relațiile cu unele țări terțe*

Adoptarea *acquis*-ului comunitar în domeniul examinat atrage după sine pierderea unor avantaje comerciale limitate, decurgând din încetarea statutului României de țară în curs de dezvoltare, și anume:

– sistarea beneficierii de Sistemul generalizat de preferințe vamale (SGP) din partea țărilor donatoare de astfel de preferințe României (SUA, Canada, Japonia, Australia, Noua-Zeelandă, Federația Rusă, Belarus și Kazahstan);

– retragerea României din acordurile comerciale preferențiale dintre țările în curs de dezvoltare (Acordul privind SGPC și „Protocolul celor 16"), care prevăd preferințe vamale restrânse între țările participante;

– încetarea beneficierii de tratamentul special și diferențiat în favoarea țărilor în curs de dezvoltare, tratament care a permis țării noastre să-și asume angajamente mai reduse de liberalizare în OMC, să dispună de perioade mai lungi pentru aplicarea unor măsuri negociate în această organizație și să primească asistență tehnică gratuită.

d) *Alinierea la reglementările tehnice obligatorii și standardele UE privind calitatea produselor, protecția sănătății, mediului, siguranța la locul de muncă etc.*

Această aliniere presupune sume importante pentru retehnologizare, ceea ce determină creșterea costurilor de producție și, implicit, afectează competitivitatea de preț. Cheltuielile privind alinierea la reglementările tehnice și standardele UE vor putea fi acoperite din resursele proprii ale firmelor românești, din sprijinul financiar pentru integrare al Comunității, din credite și investiții străine.

Firmele românești exportatoare care nu vor reuși să respecte reglementările tehnice și standardele UE vor fi perdante ale integrării.

e) *Posibilitatea eventuală a abrogării Acordului de comerț liber cu Republica Moldova*

Această posibilitate ar interveni numai dacă UE nu va încheia un Acord de comerț liber similar cu Republica Moldova, până la data aderării țării noastre la Comunitate, sau dacă nu s-ar obține o derogare temporară de la politica comercială comună a Uniunii față de Republica Moldova, până la încheierea unui astfel de acord.

42.4.3. Raportul beneficii–costuri. Măsuri pentru maximizarea beneficiilor și minimizarea costurilor

Se poate aprecia că, în ansamblu, avantajele adoptării *acquis*-ului comunitar privind politica comercială în domeniul bunurilor sunt superioare costurilor, cu atât mai mult cu cât, pe de o parte, în bună măsură, costurile respective ar fi trebuit să fie suportate, chiar dacă România nu ar adera la UE (liberalizarea importurilor, pierderea de încasări din taxe vamale, adaptarea la reglementările tehnice și standardele UE, sistarea statutului de țară în curs de dezvoltare și a beneficiilor decurgând din acest statut), iar, pe de altă parte, țara noastră beneficiază de un sprijin financiar și tehnic substanțial nerambursabil din partea Comunității.

Cuantificarea beneficiilor și costurilor preluării acestui *acquis* este dificilă, în prezent, întrucât până la aderarea României la UE, situația va fi influențată de evoluțiile care vor interveni privind cel puțin trei factori. În primul rând, până la aderarea României la UE, este de așteptat liberalizarea în continuare a comerțului UE cu țările terțe, inclusiv în sectorul agricol, ca rezultat al negocierilor comerciale multilaterale în curs de desfășurare în OMC și a unor măsuri autonome de politică comercială. Acest lucru se va repercuta asupra raportului beneficii – costuri. În al doilea rând, acest raport va depinde, într-o măsură decisivă, de eficiența măsurilor pe care le vor adopta întreprinzătorii români și Guvernul României, în vederea sporirii capacității țării noastre de a face față concurenței și forțelor pieței din Comunitate. Este esențial să se asigure un echilibru între liberalizarea sporită a comerțului României, ca efect al aplicării *acquis*-ului comunitar, și creșterea competitivității sale internaționale, grație restructurării și modernizării economiei românești, în contextul pregătirii sale pentru aderarea la UE. Liberalizarea schimburilor comerciale ale țării noastre, neînsoțită de asigurarea capacității de a face față concurenței dure din cadrul pieței unice a Comunității, ar produce distorsiuni grave în economia națională. În al treilea rând, raportul beneficii–costuri va fi influențat și de prevederile care se vor conveni privind Tratatul de aderare a României la UE (perioade de tranziție și derogări de la aplicarea *acquis*-ului comunitar, măsuri de sprijinire a României pentru apropierea sa de nivelul dezvoltării economice al celorlalte țări membre ale Uniunii etc.). Acest Tratat ar trebui să țină

seama în mod corespunzător de nivelul mai redus de dezvoltare economică a României în raport cu celelalte țări membre ale UE și de condițiile sale specifice.

În vederea maximizării beneficiilor aplicării *acquis*-ului comunitar privind politica comercială în domeniul bunurilor și minimizării costurilor acestei aplicări, apare indicat a se acționa, între altele, în următoarele direcții principale:

a) Continuarea aplicării graduale a acestui *acquis*, pentru evitarea șocurilor care ar putea fi provocate de o liberalizare bruscă și de suportarea de costuri ridicate într-o perioadă scurtă de timp (liberalizarea treptată în continuare a importului de produse agricole din UE, adaptarea progresivă la reglementările tehnice și standardele Comunității etc.);
b) Obținerea de perioade de tranziție adecvate, în situațiile în care perioada de preaderare nu este suficientă pentru aplicarea, fără perturbări economice și sociale, a *acquis*-ului comunitar. România a solicitat perioade de tranziție în domenii privind măsurile de politică comercială (măsuri de salvgardare la importul de produse agricole, modernizarea și retehnologizarea unităților de tăiere și procesare a cărnii, de procesare a laptelui, organizarea centrelor de colectare și de standardizare a laptelui, calitatea laptelui crud, eliminarea din cultură a viilor, cu hibrizi direct productivi etc.).

Poziția de negociere a României cu UE, privind perioadele de tranziție ulterioare aderării pentru aplicarea *acquis*-ului comunitar, s-a consolidat prin precedentele create în această privință de rezultatele negocierilor de aderare la UE a celor 10 țări.

Aceste țări au obținut de la UE perioade de tranziție în sectoare în care și România a solicitat astfel de perioade, dar și în alte sectoare. Astfel de perioade de tranziție solicitate de țări din grupul „celor 10" s-au convenit asupra reglementărilor UE în domeniile veterinar, fitosanitar, calității produselor vegetale și animale, vinului și alcoolului, ajutorului de stat (acordarea unui astfel de ajutor, neprevăzut de *acquis*), fermelor organice etc.

De asemenea, se prevede că, în domeniile Politicii Agricole Comune (PAC) și legislației veterinare și fitosanitare, măsuri tranzitorii vizând facilitarea trecerii de la regimul existent în „cele 10 țări", care vor deveni membre ale Uniunii în 2004, la aplicarea *acquis*-ului comunitar pot fi adoptate de Comisia Europeană, într-o perioadă de 3 ani de la data aderării.

Apare indicat ca țara noastră să folosească precedentele create prin aderarea „celor 10" la UE în domeniul perioadelor de tranziție, la capitolele care nu au fost încă închise provizoriu, examinând și oportunitatea solicitării eventuale de derogări suplimentare față de cele cerute inițial, ținând seama de aceste precedente. Mai mult decât atât, ar fi justificat ca, cel puțin în privința capitolelor la care negocierile de aderare încă nu s-au încheiat, să se analizeze dacă ar fi cazul să se solicite de la UE un tratament special, mai favorabil, privind perioadele de tranziție decât cel acordat „celor 10", dat fiind nivelul sensibil mai redus de dezvoltare a României, atât față de cele 15 țări membre actuale ale Uniunii, cât și față de „cei 10", care au semnat deja Tratatul de aderare la UE.

c) O a treia direcție de acțiune, în vederea maximizării beneficiilor și minimizării costurilor aplicării *acquis*-ului comunitar, ar fi acționarea pentru obținerea de la UE a unui sprijin financiar mai substanțial, după aderare, decât cel oferit „celor 10" noi țări aderente la Comunitate, inclusiv în sectorul agricol, ținând seama, de asemenea, de situația României de țară mai puțin dezvoltată decât actualii membri ai UE și „cele 10" viitoare noi țări membre ale Comunității.

Acest ajutor financiar mai substanțial ar putea fi destinat, între altele, sectoarelor agricol și rural (de exemplu, prin aplicarea accelerată în România a nivelului plăților directe pentru agricultorii din actualele țări membre ale UE, în comparație cu implementarea acestui nivel de plăți directe pentru „cei 10", eșalonată în decurs de 10 ani – 2004–2013 – și prin sume sporite pentru dezvoltarea rurală), precum și pentru acțiuni structurale. Un astfel de sprijin financiar ar fi important pentru apropierea României de potențialul economic și concurențial al celorlalte țări membre ale UE.

Pentru justificarea cererii unei asistențe financiare sporite din partea UE, ar fi necesară și ameliorarea capacității țării noastre de absorbție a fondurilor comunitare și de utilizare eficientă a acestor fonduri.

d) În fine, dar nu în ultimul rând, o a patra direcție de acțiune pentru obținerea unui beneficiu net, cât mai ridicat, al aderării la UE, o constituie intensificarea eforturilor pentru creșterea competitivității internaționale a economiei naționale, inclusiv prin valorificarea deplină în acest scop a sprijinului financiar și tehnic al UE.

Menționăm că, potrivit clasamentului competitivității cuprinzând 80 de țări, realizat de Forumul Economic Mondial, România a pierdut 10 locuri în ediția din 2002 a acestui clasament față de anul precedent, situându-se pe poziția 66, în imediata vecinătate a Vietnamului (locul 65) și a Indoneziei (locul 67). La acest indice, România este depășită nu numai de țările membre ale UE, dar și de alte țări din regiunea sa geografică și anume de: Slovenia (locul 28), Ungaria (29), Lituania (36), Cehia (40), Letonia (44), Slovacia (49), Polonia (51), Croația (58), Bulgaria (62) și Federația Rusă (64).

În ceea ce privește diferitele componente ale indicelui competitivității, România se situează cel mai bine sub raportul componentei tehnologice (locul 55), urmată de componenta macroeconomică (locul 58) și de componenta privind activitatea instituțiilor publice (locul 67).

Din punctul de vedere al indicelui competitivității microeconomice, România se regăsește pe locul 67, fiind precedată de Peru și urmată de Bulgaria. Cu un an în urmă, țara noastră ocupase locul 61 în același clasament. În consecință, la indicele competitivității microeconomice, România a regresat cu 6 locuri.

Poziția nesatisfăcătoare a României în ierarhia mondială și regională a competitivității subliniază, o dată mai mult, imperativul adoptării urgente de măsuri eficiente pentru ameliorarea situației în această privință, cunoscând că de competitivitatea internațională a țării noastre depinde, în mod decisiv, gradul de beneficiere de avantajele integrării sale în Comunitate.

BIBLIOGRAFIE

1. Albu Cornel *et al.*, *Evoluții ale politicii comerciale a Uniunii Europene,* București, Institutul Național de Cercetări Economice, Centrul de Informare și Documentare Economică, 2002.
2. Ciupagea Constantin *et al.*, *Adaptarea Politicilor României la cerințele UE cu privire la taxele vamale și politica comercială,* București, Institutul European din România, 2002.
3. Idu Nicolae, Zamfirescu Iulia, *Costuri și beneficii ale aderării la Uniunea Europeană pentru țările candidate din Europa Centrală și de Est,* București, Institutul European din România, decembrie 2001.
4. Commission Européenne, *La politique douanière de l'Union Européenne*, Luxembourg, 1999.
5. Commission Européenne, *L'Union Européenne dans le monde*, Luxembourg, 2001.
6. Commission Européenne, *L'Union Européenne et le commerce mondial*, Luxembourg, 1999.
7. Commission of the European Communities, *2003 Regular Report on Romanian's Progress Towards Accession.*
8. Organisation Mondiale du Commerce, Examen des politiques commerciales – Union Européenne, Rapport du Secrétariat, 26 juin 2002.
9. ∴ Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community.
10. ∴ Negociating position of Romania. Position paper, Chapter 26 – External relations, Conference on accession to the European Union, Brussels, 28 March 2000.
11. ∴ Conferința interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană – România, Conf. RO.../00, Documentul de poziție al României, Capitolul 25 – Uniunea Vamală.
12. ∴ Conferința interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană – România, Conf. RO.../01, Document de poziție al României, Capitolul 1 – Libera circulație a mărfurilor.
13. ∴ Conferința interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană – România, Conf. RO.../02, Document de poziție revizuit al României, Capitolul 15 – Politica industrială.
14. ∴ Conferința interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană – România, Conf. RO.../01, Document de poziție al României, Capitolul 7 – Agricultura.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

43. PROCESUL DE INTERNAȚIONALIZARE A SERVICIILOR. INCIDENȚE ASUPRA POLITICII COMERCIALE A ROMÂNIEI

AGNES GHIBUȚIU

Este neîndoielnic faptul că cea mai recentă fază a globalizării economice – materializată în progresele revoluționare din domeniul tehnologiei informației și telecomunicațiilor (TIC), asociate cu schimbările de mare anvergură în planul abordărilor naționale vizând politicile de reglementare și liberalizare a regimurilor comerciale și investiționale – a fost propulsată, într-o măsură semnificativă, de *internaționalizarea serviciilor*.

În contextul acestui proces, numeroase dintre granițele care în trecut delimitau produsele comercializabile de cele necomercializabile – și, desigur, bunurile materiale de servicii – s-au estompat. La rândul lor, liniile de demarcație dintre sectoarele economice tradiționale au devenit mai difuze, iar structura produselor s-a schimbat. Pe măsura creșterii, sub impactul noilor TIC, a productivității în segmentele de servicii considerate în mod tradițional inapte pentru asimilarea progresului tehnologic și a sporirii transportabilității a numeroase categorii de servicii, s-au adâncit relațiile de interdependență dintre sectoarele producătoare de bunuri materiale și cele furnizoare de servicii, s-au produs schimbări în structurile industriale și în configurația competiției globale. În planul relațiilor economice internaționale, aceste mutații s-au tradus prin amplificarea relevanței serviciilor pentru comerțul internațional și pentru producția internațională aflată sub sfera de influență a corporațiilor transnaționale (CTN) – cele două dimensiuni intercorelate prin care se manifestă în economia mondială procesul de internaționalizare a serviciilor.

43.1. Internaționalizarea serviciilor: interfața dintre servicii și investițiile străine directe

Datele statistice arată că volumul valoric al comerțului internațional cu servicii a crescut continuu în ultimele două decenii, totalizând 1.538 miliarde dolari în anul 2002, ceea ce reprezintă circa 20% din volumul comerțului cu bunuri materiale și servicii (WTO, 2003). Serviciile se numără printre cele mai dinamice componente ale comerțului internațional, ritmul de creștere a exporturilor de servicii (de peste 9%) în perioada 1985–1999 devansând creșterea comerțului cu bunuri materiale (8,2%) (WTO, 2002).

Dar aceste cifre reflectă doar partea vizibilă a aisbergului, întrucât o proporție semnificativă a tranzacțiilor transfrontieră cu servicii desfășurate în economia mondială se află *internalizată în sistemele de producție internațională controlate de CTN,* dat fiind faptul că strategiile lor bazate pe investiții străine directe (ISD), societăți mixte și diferite alte tipuri de alianțe presupun un flux substanțial și continuu de informații și servicii, indispensabile managementului acestor sisteme. Dacă s-ar

lua în calcul și tranzacțiile cu servicii care au loc prin intermediul mișcării factorilor de producție (care nu sunt evidențiate de statisticile balanțelor de plăți), volumul total al tranzacțiilor internaționale cu servicii și, implicit, amploarea fenomenului internaționalizării serviciilor ar fi considerabil mai mare. Aceasta întrucât volumul global al tranzacțiilor cu servicii derulate prin filialele CTN din străinătate este estimat a fi similar cu cel al comerțului transfrontieră cu servicii. Mai mult, în cazul a numeroase categorii de servicii avansate (servicii informatice, juridice, de audit, cercetare a pieței etc.), volumul serviciilor tranzacționate prin aceste filiale este de câteva ori mai mare decât cel al tranzacțiilor desfășurate prin intermediul comerțului propriu-zis de către întreprinderile rezidente, raportul respectiv fiind uneori chiar de 20:1 (Fernandez, Diaz Mier, 1999).

Prin urmare, ISD constituie *principalul mijloc de furnizare a serviciilor pe plan internațional și, totodată, principala cale de internaționalizare* a acestor activități. Spre deosebire de sfera bunurilor materiale, unde ISD pot fi substitute pentru comerțul propriu-zis, în cazul serviciilor, nevoia proximității fizice dintre furnizor și utilizator determină ca ISD și comerțul să se afle în raporturi de complementaritate.

43.2. Serviciile: componenta dominantă a producției internaționale

Evoluția distribuției sectoriale a fluxurilor și stocului de ISD, în plan global, în ultimele două decenii, confirmă tendința de creștere a ponderii sectorului de servicii în producția internațională controlată de CTN și conturarea acestui sector ca locație predilectă.

De la o cotă de 25%, deținută în stocul mondial de ISD generate în anii '70, activitățile de servicii au ajuns să depășească pragul de 40% în 1988, pentru ca în 1988–1998, în decursul unui singur deceniu, ponderea lor să sporească de la 43% la 50%, în stocul global de ISD receptate și de la 43% la 54%, în stocul de ISD generate (UNCTAD, 2000). Or, mutația în favoarea ramurilor de servicii a avut loc pe fundalul expansiunii deosebit de dinamice a producției internaționale, materializată în triplarea volumului stocului mondial de ISD generate în deceniul 1980–1990 și creșterea în continuare a acestuia, la 6.582 miliarde dolari în 2001, echivalând cu un spor de aproape patru ori în decursul ultimului deceniu (UNCTAD, 2002). Dacă ținem cont și de faptul că valoarea tuturor activelor filialelor CTN amplasate în străinătate a atins 25.000 miliarde dolari în același an, iar valoarea producției și a exporturilor generate de aceste filiale reprezintă peste o zecime din PIB mondial și, respectiv, peste o treime din exporturile mondiale, obținem o imagine sugestivă asupra rolului jucat de sistemul producției internaționale și implicit de servicii în globalizarea economiei mondiale.

Relevantă pentru efectele globalizatoare este însă nu numai dimensiunea în sine a producției internaționale circumscrise CTN, ci mai ales *devansarea de către aceasta a dinamicii producției mondiale și a formelor tradiționale de internaționalizare, precum comerțul internațional.* Este edificator faptul că volumul vânză-

rilor globale efectuate de filialele CTN – estimat la 18.517 miliarde dolari în 2001 – a ajuns să fie de 2,5 ori mai mare decât volumul valoric al exporturilor mondiale de bunuri și servicii, comparativ cu începutul anilor '80 când cele două mărimi se aflau la paritate (UNCTAD, 2002).

Tendința de concentrare a ISD preponderent în sfera serviciilor și de impunere a serviciilor, ca principal sector economic receptor și generator de fluxuri de ISD, reprezintă o coordonată majoră a proceselor curente de ajustare structurală în plan global și european, sub efectele noilor TIC. În anul 2000, 75% din fluxurile de ISD receptate și 60% din cele generate în spațiul UE au revenit serviciilor (ESF, 2003). De altfel, procesul accelerat de internaționalizare a serviciilor prin intermediul ISD explică în mare parte expansiunea notabilă, în ultimele două decenii, a sectorului de servicii în economiile dezvoltate: în 2000, contribuția acestuia la crearea valorii adăugate sporise la peste 70%, iar la ocuparea forței de muncă la 66,5% în media UE (Eurostat, 2002).

Serviciile reprezintă un sector în care potențialul de internaționalizare, mai ales prin intermediul ISD, este foarte ridicat. Proporția angrenării în comerțul internațional a producției mondiale de servicii este deocamdată foarte redusă, reprezentând doar 12% în 1999, comparativ cu 51% în cazul producției de bunuri materiale (UNCTAD, 2002). La rândul său, gradul de transnaționalizare a firmelor din sectorul de servicii este încă sensibil inferior celui din industria prelucrătoare (în cazul SUA, de exemplu, acest raport este de 1:3), ceea ce sugerează existența unui potențial considerabil pentru transnaționalizarea firmelor și pentru atragerea de ISD în sectoarele naționale de servicii în perspectivă (UNCTAD, 2002). Pe măsura sporirii, sub impactul noilor TIC, a capacității serviciilor de a fi comercializate (prin eliminarea obstacolelor naturale, precum nevoia proximității fizice dintre furnizor și beneficiar) și a amplificării procesului de globalizare prin extinderea sferei de acțiune a CTN, rolul activităților de servicii va crește incontestabil. Este de așteptat ca producția unui număr crescând de categorii de servicii, precum și numeroase funcții de servicii, utilizate de CTN pentru *coordonarea* diferitelor componente ale lanțului valoric al producției lor globale, să fie reamplasate, după modelul industriei prelucrătoare, în locații cu costuri mai scăzute și avantaje logistice din țări în curs de dezvoltare și în tranziție. La rândul lor, tendințele de liberalizare a piețelor de servicii și a regimurilor ISD vor acționa în direcția expansiunii susținute a serviciilor și în viitor, deopotrivă în relațiile comerciale internaționale și în interiorul producției internaționale controlate de CTN.

43.3. Reacțiile pe plan internațional

Activitățile de servicii se află, așadar, în miezul proceselor dinamice de restructurare care au loc în economia mondială sub efectele cumulate ale noilor TIC, ale expansiunii sistemului producției internaționale circumscrise CTN și ale intensificării competiției globale. Pe măsură ce barierele tarifare și alte obstacole din calea

comerțului s-au redus ca urmare a liberalizării piețelor de mărfuri, agenții economici din sferele industriei și agriculturii, precum și utilizatorii de servicii din amontele lanțului producției, au ajuns sub presiunea crescândă a competiției internaționale. Pentru a beneficia de avantajele procesului de globalizare și de corolarul său – „fragmentarea" lanțului producției –, întreprinderile au nevoie de acces la inputuri de servicii eficiente, ca o condiție esențială pentru competitivitatea lor în noul climat global. Or, acest deziderat este realizabil doar în alternativa deschiderii piețelor de servicii și a promovării unor politici care să favorizeze competiția.

De aceea, adoptarea unor regimuri comerciale și investiționale liberale și a unei atitudini în planul reglementărilor de natură să încurajeze concurența în ramurile de servicii s-a cristalizat tot mai pregnant ca o premisă crucială pentru consolidarea performanțelor economice generale și pentru maximizarea beneficiilor decurgând din internaționalizarea piețelor de servicii. Acest raționament a stat la baza promovării, în ultimul deceniu, de către numeroase țări dezvoltate, în curs de dezvoltare și în tranziție, a unor ample reforme menite a spori eficiența și competitivitatea sectoarelor de servicii.

Liberalizarea a reprezentat o componentă esențială a politicilor de eficientizare a ramurilor de servicii în baza prezumției – confirmate ulterior de numeroase evidențe empirice – că sporirea performanței sectoarelor naționale de servicii, prin intermediul liberalizării, generează câștiguri de eficiență sub aspect alocativ și creșteri ale productivității. Nu întâmplător, acțiunile de reformare și liberalizare autonomă a industriilor de servicii au fost însoțite de un adevărat val de liberalizare autonomă a regimurilor naționale vizând ISD. Aceasta s-a tradus printr-o mai accentuată deschidere a piețelor către ISD, iar pe măsura intensificării competiției globale pentru ISD, printr-o convergență a politicilor naționale spre o atitudine de încurajare vădită a acestora.

Pe de altă parte, TIC și integrarea crescândă a economiei mondiale conjugate cu diminuarea relevanței protecției tarifare au determinat, mai ales din anii '80, mutarea tot mai vizibilă a centrului de greutate în cadrul preocupărilor pe plan mondial înspre problemele vizând arhitectura relațiilor comerciale și investiționale internaționale. Definirea regulilor de joc reclamate de noul climat global și convenirea unor mecanisme adecvate de cooperare au devenit obiective prioritare ale agendelor internaționale.

Eforturile multilaterale în această direcție s-au materializat în cele din urmă prin înglobarea serviciilor în sistemul comercial multilateral, prin convenirea GATS (Acordul General privind Comerțul cu Servicii) ca rezultat al Rundei Uruguay. Din momentul intrării în vigoare a noii Organizații Mondiale a Comerțului (OMC), la începutul anului 1995, GATS a reprezentat pentru servicii ceea ce a reprezentat GATT pentru comerțul cu bunuri materiale, timp de aproape jumătate de secol: un cadru multilateral de principii și reguli care reglementează fluxurile de servicii și, totodată, o bază pentru liberalizarea acestora prin runde succesive de negocieri comerciale.

43.4. Procesul de internaționalizare a serviciilor și România

Internaționalizarea serviciilor și, în consecință, ușurința mai mare cu care pot fi abordate pieţele mondiale de servicii creează noi oportunități în termeni de creștere și dezvoltare economică pentru România. Se deschid, astfel, perspectivele dezvoltării unor noi surse pentru creșterea exporturilor și ale unui acces lărgit la servicii mai variate în condiții de eficiență sporită.

Dar, pentru valorificarea acestor oportunități, România trebuie să accepte provocarea de a îmbunătăți eficiența capacităților sale furnizoare de servicii. Acest lucru este necesar nu numai pentru captarea noilor oportunități de export, inclusiv a celor oferite de expansiunea susținută a comerțului electronic, ci mai ales datorită faptului că accesul la servicii eficiente a devenit un factor-cheie al competitivității firmelor. Importanța sectorului de servicii transcende sfera propriu-zisă a acestui sector, serviciile constituind inputuri esențiale pentru producția bunurilor materiale și a celorlalte servicii. Întrucât prețul și calitatea serviciilor disponibile în economie au un impact major asupra tuturor celorlalte sectoare, politicile vizând sectorul de servicii și reformele menite a-i spori eficiența exercită efecte decisive asupra performanțelor economice de ansamblu.

Începând din 1995, inițiativele de reformă din sectorul românesc de servicii au fost ancorate în procesele de integrare în economia globală și europeană, în baza angajamentelor asumate în GATS/OMC și, respectiv, Acordul European (AE). Cele două acorduri asigură premisele și mecanismele corespunzătoare pentru deschiderea României către o cooperare mai strânsă în sfera serviciilor, la nivel multilateral și european, și pentru racordarea astfel a țării noastre la evoluțiile dinamice din acest spațiu, inclusiv sub aspectul sistemului de reglementare. În ambele acorduri, instrumentul principal al cooperării este liberalizarea progresivă a comerțului cu servicii, susținută de un set de principii și reguli menit a guverna conduita participanților la acest comerț. Deși diferă substanțial sub aspectul obiectivului urmărit, al sferei de incidență și al mijloacelor specifice ale cooperării, cele două acorduri se suprapun în numeroase privințe. Ambele reclamă ca România să posede un *potențial productiv în domeniul serviciilor* care să fie la nivelul exigențelor pieţelor internaționale, pentru a face față sporirii concurenței pe piața internă și pe cele externe, antrenată de procesul de liberalizare. În ce măsură au fost internalizate de economia românească aceste exigențe?

O succintă trecere în revistă a realităților economice din zona activităților de servicii relevă că România înregistrează o întârziere considerabilă sub aspectul ajustării economiei sale, dinspre o structură preponderent agrar-industrială, înspre o structură modernă în care să prevaleze serviciile. Reformele economice promovate până acum nu au reușit să pună temelia dezvoltării unei infrastructuri de servicii eficiente, indispensabile realizării convergenței cu structurile economice europene și globale.

Dimensiunea modestă a sectorului de servicii în termenii aportului la crearea PIB (52,4% în 2000) și mai ales la ocuparea forței de muncă (31,3%) ilustrează

macrostructura anacronică a economiei românești, ponderile respective fiind cele mai scăzute din grupul țărilor candidate la UE (Anuarul Statistic, 2002). Subdimensionarea ofertei de servicii în raport cu nevoile unei economii funcționale de piață și prevalența în structura acesteia a serviciilor tradiționale (transporturi, comerț) în detrimentul serviciilor moderne (servicii financiare, de afaceri) explică în mare parte *volumul scăzut și gradul redus de diversificare a fluxurilor internaționale de servicii ale României.* Cu un volum al exporturilor de 2.332 milioane USD și al importurilor de 2.359 milioane USD în 2002, România deține o poziție marginală (0,1%) în comerțul mondial cu servicii. Ponderea serviciilor în comerțul cumulat cu bunuri materiale și servicii (14%) este inferioară mediei globale și europene (peste 20%) (BNR, 2003; IMF, 2002). Poziția încă dominantă a transporturilor și ponderea relativ scăzută a turismului și a categoriei „alte servicii" reflectă absența modificărilor pozitive în structura exporturilor din cauza întârzierilor în planul ajustării structurale. Iar *deficitele cronice ale balanței serviciilor* nu fac decât să întărească această apreciere. Și, nu în ultimul rând, este firav *gradul de internaționalizare prin intermediul ISD,* chiar dacă distribuția sectorială a ISD se înscrie în tendința globală de concentrare în industriile de servicii. Un stoc de ISD atrase, în valoare de numai 9 miliarde dolari în anul 2002, constituie o bază modestă pentru exercitarea unui impact semnificativ asupra economiei, în termeni de restructurare.

43.5. Provocările în termeni de politică comercială

Procesul de internaționalizare a serviciilor antrenat de GATS și AE ridică o serie de provocări și în *termenii sistemului de reglementare* și, deci, ai politicilor promovate în sectorul de servicii.

Liberalizarea pieței în contextul AE presupune ajustări radicale ale cadrului de reglementare a serviciilor, prin operarea unor modificări semnificative în planul legislației și al reglementărilor românești. Angajamentele de liberalizare a pieței serviciilor și de aliniere la piața internă unică sunt monitorizate în contextul mai larg al procesului de preluare a *acquis*-ului comunitar. Deși barierele în calea comerțului au fost eliminate progresiv și s-a realizat un grad ridicat de aliniere la *acquis*, reformele în planul reglementării sectorului de servicii sunt încă departe de a fi încheiate: pe de o parte, procesul legislativ continuă în anumite domenii (asigurări, transporturi); pe de altă parte, noile mecanisme și instituții chemate să asigure aplicarea reformelor nu funcționează încă destul de eficient (Commission of the European Communities, 2002).

Participarea României la noua rundă de negocieri comerciale multilaterale din domeniul serviciilor, sub auspiciile OMC, este asociată, la rândul său, cu numeroase provocări în termeni de politică comercială. Noile negocieri în baza GATS au fost declanșate la începutul anului 2000, în scopul realizării unui grad mai ridicat de liberalizare a sectoarelor de servicii, precum și al extinderii procesului de liberalizare asupra unor categorii de servicii care nu au fost acoperite până în prezent. În paralel, aceste negocieri preconizează perfecționarea textului GATS,

întrucât numeroase aspecte ale cadrului de principii și reguli au rămas nefinalizate (subvențiile, achizițiile publice, măsurile de salvgardare). În fine, ele urmăresc reglementarea unor fenomene globale recente, cum ar fi comerțul electronic, a cărui expansiune dinamică nu a putut fi anticipată la data încheierii Rundei Uruguay. Aceste negocieri au cunoscut un nou avânt prin includerea lor în noua rundă de negocieri comerciale globale – cunoscută și ca „Agenda de Dezvoltare de la Doha" –, lansată la cea de-a patra reuniune ministerială a OMC din noiembrie 2001 de la Doha, și prevăzută a se încheia la începutul anului 2005.

În virtutea noii sale poziții, de țară candidată la accesiunea în UE, România participă la noua rundă în condiții radical diferite față de cele care au definit implicarea sa în primul exercițiu de liberalizare a serviciilor din Runda Uruguay, ceea ce introduce noi elemente în coordonatele politicii sale comerciale. Care ar fi acestea?

În primul rând, în Runda Uruguay România s-a prevalat de dreptul conferit de statutul de țară în curs de dezvoltare, pentru a deschide un număr redus de segmente de servicii (numai 43 din totalul de 155 subcategorii și, respectiv, doar 28% din sectorul de servicii) și a asuma obligații modice de liberalizare în segmentele deja relativ deschise (servicii de afaceri, distribuție, turism, telecomunicații, construcții, anumite aspecte ale serviciilor bancare și de asigurări). Ca atare, lista națională de angajamente specifice a României atașată la GATS este considerabil mai restrânsă decât cea a țărilor membre ale UE, și chiar a altor țări candidate (Ministerul Comerțului, 1994; Hoekman, 1995).

În mod evident, noul statut al României în raport cu UE nu îi va mai permite asumarea unor angajamente doar simbolice, ci va presupune o extindere substanțială a ofertei sale, atât ca sferă de cuprindere sectorială, cât și ca grad de liberalizare. Aceasta cu atât mai mult, cu cât UE promovează o politică de largă deschidere a piețelor de servicii, reflectată de altfel de oferta sa substanțială și ambițioasă de liberalizare prezentată în OMC, în aprilie 2003 (Commission of the European Communities, 2003).

În al doilea rând, obligațiile specifice asumate de România în runda precedentă au implicat doar o consolidare („înghețare") a reglementărilor existente. Prin urmare, punerea lor în aplicare nu a impus operarea unor modificări în legislația națională în vigoare la vremea respectivă. În schimb, participarea la noua rundă va presupune modificări în planul reglementărilor naționale, întrucât vor trebui preluate în legislația românească noile angajamente extinse, concomitent cu noile reguli și discipline multilaterale, preconizate a fi încorporate în textul GATS.

În al treilea rând, poziția României în cadrul noilor negocieri trebuie armonizată cu cea a UE, în vederea asigurării compatibilității dintre viitoarele sale obligații multilaterale și cele asumate de UE, demers complex ce presupune o strânsă coordonare a pozițiilor celor două părți. Trebuie subliniat în acest context faptul că, spre deosebire de sfera bunurilor materiale, unde UE promovează o politică comercială unică față de terți, în domeniul serviciilor nu există o asemenea politică, Comisia Europeană nefiind abilitată să dețină prerogative în acest sens. În aceste condiții, fiecare țară membră a UE dispune de libertatea de a decide asupra obliga-

țiilor și concesiilor pe care este dispusă a le asuma/acorda în cadrul GATS. Dar, în timp ce poziția UE în cadrul negocierilor din sfera serviciilor nu rezultă din decizia Comisiei Europene, ci din consultările cu țările membre, negocierile se poartă de către Comisie. Prin urmare, România participă la negocieri de pe poziția unei țări suverane, membră a OMC, dispunând de libertatea de a decide, în funcție de interesele sale naționale, asupra angajamentelor de liberalizare asumate în plan multilateral. În același timp, însă, conținutul ofertei sale trebuie să constituie obiectul consultării cu Comisia Europeană.

Intrarea negocierilor din OMC în faza procesului propriu-zis de cerere-ofertă ridică în fața României provocarea de a-și defini lista concretă de cereri și oferte de liberalizare, în baza căreia să poarte negocierile în continuare. Această cerință este cu atât mai stringentă, cu cât termenul pentru prezentarea în OMC a listelor cu cererile de concesii și cu ofertele de liberalizare a fost fixat pentru 30 iunie 2002 și, respectiv, 31 martie 2003.

Câteva principii sunt chemate a călăuzi România în negocierile curente vizând serviciile, în noua sa calitate de țară candidată. Mai întâi, oferta românească trebuie să asigure echilibrul între trei obiective: i) afirmarea voinței politice în sensul unei atitudini deschise, stabile și favorabile față de furnizorii străini și, respectiv, față de ISD în sectorul de servicii; ii) menținerea dreptului de a reglementa anumite segmente de servicii în contextul procesului de aliniere la *acquis*; și iii) asumarea unor angajamente, suficient de substanțiale pentru a fi acceptabile pentru principalii parteneri de negociere din afara UE. Totodată, România trebuie să aibă în vedere faptul că toate concesiile pe care le negociază la nivel bilateral cu terții se extind automat, în virtutea TNCMF, asupra tuturor celorlalți membri ai GATS. Și, în fine, România trebuie să se asigure ca deschiderea pieței sale de servicii în contextul GATS să nu fie mai mare față de terți decât față de UE.

Noua ipostază în raport cu UE va consolida, fără îndoială, poziția României în sistemul comercial multilateral care gravitează în jurul OMC. Întrucât acest sistem înglobează atât UE ca entitate, cât și statele membre, este evident că UE dispune de o forță covârșitoare pentru a se impune vizavi de terți, ceea ce va fi de natură să protejeze interesele României în raport cu terții.

43.6. Nevoia unei implicări mai active în OMC

Prin prisma evoluțiilor dinamice din spațiul fluxurilor comerciale și investiționale asociate cu serviciile, România este confruntată cu patru realități determinante pentru dezvoltarea sa economică:

- stadiul ofertei de servicii;
- constrângerile impuse de resursele naționale consolidării capacităților generatoare de servicii;
- nevoia de a atrage investiții din partea CTN destinate infrastructurii de servicii; și
- „marea forță de atracție" pe care o reprezintă statutul de viitor membru al UE.

Aceste patru dimensiuni sunt în mare parte independente de participarea României la OMC și, respectiv, de rezultatele rundei curente de negocieri din sfera serviciilor. Primele două dimensiuni vor necesita timp pentru a fi transformate, dar pot fi accelerate prin atragerea de ISD atât din UE, cât și din spațiul extra-european. Preluarea de către România a *acquis*-ului îi va permite să beneficieze de liberalizarea din interiorul pieței interne unice, ceea ce transcende considerabil nivelul oricărei liberalizări care ar putea fi atins vreodată de negocierile GATS/OMC la nivel global.

Dar chiar dacă în raport cu regionalismul, multilateralismul poate fi acuzat pentru lentoare și eficiență mai scăzută, acesta din urmă rămâne, totuși, singura cale pentru națiunile suverane, de a acționa în consens în vederea beneficierii de avantajele certe ale colaborării în găsirea soluțiilor globale, în condițiile în care lumea a devenit mai dinamică, mai interdependentă și mai interconectată.

Participarea României la demersul de liberalizare a serviciilor, în cadrul multilateral al OMC, generează *beneficii* în mai multe planuri intercorelate, vizând în principal:

- oportunitățile lărgite de export ca urmare a sporirii accesului furnizorilor români de servicii pe pieţele externe;
- creșterea eficienței sectorului românesc de servicii, ca urmare a unei mai bune alocări a resurselor interne;
- potențialul pentru un influx sporit de echipamente moderne, de tehnologie avansată și de know-how organizațional pe calea ISD (fiind singurul instrument multilateral de cooperare în sfera investițiilor, GATS poate contribui la atragerea de ISD din zona țărilor extra-UE);
- susținerea politicilor de reformă promovate de autoritățile române în sectorul de servicii, prin ancorarea acestora în GATS sub forma angajamentelor consolidate și sporirea, implicit, a credibilității lor pe plan extern.

Avantajele derivând din liberalizarea serviciilor în contextul OMC sunt cu atât mai importante, cu cât costurile de ajustare presupuse de aceasta sunt preluate *de facto* de procesele de aliniere la piața internă unică și la *acquis*-ul comunitar. Noile demersuri de liberalizare a serviciilor din OMC ridică, însă, la adresa României provocarea de a se pregăti în vederea asumării unor angajamente sporite de liberalizare. Transpus în limbaj european, România trebuie să devină o economie de piață funcțională și să-și consolideze capacitatea de a înfrunta presiunile concurențiale de pe piața internă unică. Același imperativ, dar la altă scară, este valabil și la nivel global.

În concluzie, valorificarea noilor oportunități de pe scena economică globală, asociate cu evoluțiile dinamice din spațiul serviciilor reclamă ca, în paralel cu integrarea în structurile economice europene, România să acorde o atenție sporită integrării sale în economia globală. Participarea sa la OMC trebuie să devină mult mai activă, iar politica comercială promovată în acest cadru se cere fundamentată pe o viziune pe termen lung, coerentă și consecventă. Cele două procese de integrare – la nivel european și global – sunt interdependente. Ele se condiționează și se potențează reciproc.

BIBLIOGRAFIE

1. *Anuarul Statistic al României,* Institutul Național de Statistică, București, 2002.
2. Banca Națională a României, *Statistici ale balanțelor de plăți,* București, 2003.
3. Commission of the European Communities, *Regular Report on Romania's Progress Towards Accession,* SEC (2002) 1409, 9.10.2002, Brussels, 2002.
4. Commission of the European Communities, *EU Offer Synopsis,* GSN, May 2003.
5. European Services Forum (ESF), *Call for an Effective Launch of Negotiations of a Multilateral Agreement on Trade and Investment,* Brussels, 2003.
6. Eurostat, *National Accounts; Labour Force Survey,* Luxembourg, 2002.
7. Fernandez, T., Diaz Mier, M. A., *FDI in Services is Demanding a Multilateral Agreement,* World Services Congress 1999, 1–3 November, Atlanta, SUA, 1999.
8. Hoekman, B., *Tentative First Steps. An Assessment of the Uruguay Round Agreement on Services,* Policy Research Working Paper, No. 1455, The World Bank, Washington D.C., 1995.
9. IMF, *Balance of Payments Statistics Yearbook,* Part 1, Washington D.C., 2002.
10. Ministerul Comerțului, *Instrumente juridice cuprinzând rezultatele negocierilor comerciale multilaterale ale Rundei Uruguay,* București, 1994.
11. UNCTAD, World Investment Report 2000, *Cross-border Mergers and Acquisitions and Development,* United Nations, New York, Geneva, 2000.
12. UNCTAD, World Investment Report 2002, *Transnational Corporations and Export Competitiveness,* United Nations, New York, Geneva, 2002.
13. WTO, *Overview of Developments in the International Trading Environment,* Annual Report by the Director-General, WT/TPR/OV/8, 15 November, Geneva, 2002.
14. WTO, *Trade in Services Section,* Economic Research and Statistics Division, Geneva, 2003.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

44. IMPLICAȚII ALE ADOPTĂRII *ACQUIS*-ULUI COMUNITAR PENTRU COMERȚUL CU SERVICII AL ROMÂNIEI

ALINA BELDESCU (coord.), VICTOR ALDEA, CECILIA DEACONESCU

44.1. Acquis-ul comunitar privind serviciile

44.1.1. Rolul serviciilor în economia comunitară

Serviciile dețin un rol major în economia UE. În 2000, serviciile au reprezentat 72% din PIB-ul Comunității și au antrenat 67% din forța de muncă activă civilă a Uniunii.

Comunitatea este principala exportatoare de servicii în lume. În 2000, exporturile extracomunitare de servicii comerciale ale UE s-au cifrat la 291,1 mld. euro, comparativ cu 938 mld. euro pentru exportul de bunuri, constituind aproape 1/3 din exportul acestora din urmă. Exporturile de servicii comerciale ale Uniunii în perioada 1992–2000 au sporit într-un ritm mediu anual de 8,8%.

Uniunea este, de asemenea, primul importator mondial de servicii comerciale, deținând 24% din importurile mondiale totale de servicii în 2000. Importurile de servicii comerciale ale Comunității au reprezentat 286,1 mld. euro în 2000, înregistrând în perioada 1992–2000 un ritm mediu anual de creștere de 9,3%.

În 2000, balanța comercială a serviciilor UE s-a soldat cu un excedent relativ redus, de 5 mld. euro.

Serviciile de voiaj constituie principala categorie de servicii, atât în ceea ce privește exporturile (25,6% din totalul exporturilor de servicii), cât și importurile de servicii (27,2% din ansamblul importului de servicii), urmate de „alte servicii către întreprinderi" (11,5% din exporturi și 12,4% din importuri), care înglobează serviciile juridice, de contabilitate, de gestiune, de consiliere, de arhitectură și de inginerie. Categoria de servicii care a cunoscut cea mai rapidă creștere medie anuală în perioada 1992–2000, atât la exporturi (25,8%), cât și la importuri (14,1%) este cea a serviciilor informatice și de informare.

SUA sunt principalul partener al UE pentru serviciile comerciale, deținând 40%, atât din exporturile, cât și din importurile de servicii ale Uniunii, fiind urmate la mare distanță de Japonia.

44.1.2. Prevederile acquis*-ului comunitar relative la servicii*

Tratatul instituind Comunitatea Europeană prevede libera circulație a serviciilor pe teritoriul Uniunii Europene (dreptul de stabilire liberă a furnizorilor comunitari și furnizarea liberă a serviciilor în spațiul comunitar). Libera circulație a serviciilor pe piața internă a UE înseamnă că furnizorilor de servicii dintr-o țară membră le este suficientă licența de funcționare din țara de origine, pentru a putea opera, fără restricții, pe ansamblul teritoriului comunitar.

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Procesul de liberalizare a comerțului cu servicii între țările membre ale Uniunii s-a realizat treptat, ulterior liberalizării comerțului cu bunuri. S-au liberalizat pe deplin de la 1.I.1993 serviciile bancare și de la 1.VII.1994 serviciile de asigurări. Liberalizarea tranzacțiilor privind valorile mobiliare a devenit efectivă de la 1.I.1996, iar serviciile și infrastructura de telecomunicații au fost deschise concurenței începând cu 1.I.1998.

Deși există o piață unică a serviciilor în Comunitate, se mențin încă unele obstacole în calea liberei circulații a serviciilor. Diferențele între reglementările naționale fragmentează încă piața internă a serviciilor în cadrul UE, împiedicând prestatorii comunitari de servicii să fie tot atât de competitivi pe piețele străine din Comunitate, ca și pe piața lor națională.

Potrivit deciziei Consiliului European de la Lisabona din martie 2000, Comisia Europeană a pus la punct o strategie detaliată privind piața internă a serviciilor, spre a face prestarea transfrontalieră de servicii tot atât de ușoară ca și prestarea de servicii în cadrul unui stat membru.

Uniunea aplică o politică comercială comună în domeniul serviciilor față de țările terțe. În acest context, Comunitatea participă la procesul de liberalizare multilaterală a comerțului în cadrul Acordului general privind comerțul cu servicii (GATS), care face parte din sistemul de acorduri al OMC. În cadrul Rundei Uruguay, UE a extins la țările terțe avantajele liberalizării pieței comunitare în domeniul serviciilor de telecomunicații și o mare parte a acestor avantaje în materie de servicii financiare. În prezent, Uniunea participă la Runda Doha privind negocierile comerciale multilaterale din cadrul OMC, care vizează liberalizarea în continuare a comerțului internațional, inclusiv cu servicii.

În acest context este de remarcat că măsurile de politică comercială în domeniul serviciilor diferă sensibil de cele privind bunurile. Din cauza caracterului intangibil al serviciilor sau a faptului că numeroase servicii nu implică deplasarea transfrontalieră a acestora, ci a producătorilor sau consumatorilor de servicii, protecția producției de servicii nu poate fi realizată prin măsuri la frontieră. Această protecție se asigură prin reglementări naționale sau la nivelul grupărilor economice de state privind investițiile străine în sectorul serviciilor și participarea furnizorilor străini la piața națională sau la piața grupării economice respective. Acordarea tratamentului național furnizorilor străini echivalează cu liberalizarea totală a comerțului cu servicii. Dacă în cazul comerțului cu bunuri, acordarea tratamentului național privind taxele, impozitele și reglementările interne este obligatorie, conform Articolului III al GATT, în ceea ce privește comerțul cu servicii, consimțirea acestui tratament face obiectul negocierilor.

Piața unică internă a UE în diferite subsectoare de servicii prezintă unele particularități.

Cadrul reglementar al UE relativ la piața internă a serviciilor financiare se referă la dreptul de stabilire și prestarea liberă a serviciilor în cadrul pieței interne; acest subsector este supus, de asemenea, regulilor UE privind concurența și ajutorul de stat. Un principiu de bază îl constituie așa-numitul „pașaport european" sau

„pașaport unic", în virtutea căruia statul membru „gazdă" recunoaște autorizația acordată furnizorului de servicii financiare de către statul membru „de origine", astfel încât nu mai este necesară obținerea unei autorizații a țării gazdă. Aceasta din urmă poate totuși să impună exigențe furnizorului de servicii financiare, pentru a atinge obiective imperioase (principiul „binelui public"). Controlul exercitat de către țara de origine se aplică la supravegherea financiară a sediului social și a sucursalelor, în colaborare cu țara gazdă. O procedură unică se aplică, de asemenea, la asanarea și la lichidarea instituțiilor financiare.

Un alt principiu de bază îl constituie armonizarea exigențelor esențiale aplicabile față de furnizorii de servicii financiare, în vederea protejării consumatorilor și asigurarea integrității sistemului financiar. Armonizarea se aplică la regulile prudențiale, care permit garantarea faptului că furnizorii de servicii financiare din UE răspund unor norme minimale în acest domeniu în ansamblul Comunității și aplică sisteme contabile care asigură o gestiune comercială solidă, transparentă și comparabilă.

Politicile UE interesează în mod direct furnizorii de servicii financiare din țările terțe, ca urmare a angajamentelor asumate de către UE, în virtutea celui de-al cincilea Protocol anexat la GATS, care a intrat în vigoare la 1.III.1999. Potrivit acestor angajamente, principiul „pașaportului unic" se extinde asupra țărilor terțe, sub rezerva limitărilor privind tratamentul național. Furnizorii de servicii financiare din țările terțe beneficiază de noile posibilități de acces create de piața unică, dar aceștia trebuie, de asemenea, să-și asume noile obligații care sunt impuse furnizorilor de servicii financiare, stabiliți în UE.

Reglementările privind piața internă a serviciilor financiare a UE nu s-au soldat încă cu rezultatele așteptate. Majoritatea băncilor din Comunitate își concentrează încă activitățile pe piața lor internă. Furnizarea serviciilor de asigurare într-un alt stat membru continuă să fie excepțională.

UE și-a intensificat eforturile în vederea desăvârșirii, până în 2005, a pieței interne unice a serviciilor financiare. În 1999 s-a adoptat Planul de acțiune pentru serviciile financiare (PASF). Acest plan vizează patru obiective: crearea unei piețe unice pentru serviciile financiare de gros; realizarea unei piețe financiare de detaliu deschise și sigure; punerea la punct de reguli moderne prudențiale și de supraveghere; asigurarea celorlalte condiții necesare pentru funcționarea optimală a pieței financiare. PASF prevede măsuri legislative și alte măsuri pentru atingerea acestor obiective, precum și un calendar de adoptare și aplicare a măsurilor respective.

Consiliul European de la Barcelona, din martie 2002, a confirmat angajamentul politic de a respecta termenul de 2003 pentru realizarea unei piețe integrate a valorilor mobiliare și a termenului de 2005 pentru finalizarea aplicării PASF.

Liberalizarea și armonizarea subsectorului de telecomunicații, ca și inițiativele vizând încurajarea comerțului electronic se află în centrul programului destinat să ofere consumatorilor și întreprinderilor avantajele unei „societăți a informației", obiectiv principal al strategiei UE pentru creșterea economică.

Actualul cadru juridic al UE relativ la telecomunicații garantează concurența, armonizează condițiile de acces la rețele și de interconexiune și protejează consumatorii. Începând de la 1.I.1998, toate segmentele de infrastructură și ale serviciilor de telecomunicații au fost deschise pentru concurență, cu excepția Greciei care a respectat termenul de 31.XII.2000.

Ca rezultat al angajamentelor asumate de UE, prin al patrulea Protocol anexat la GATS, cadrul de reglementare în domeniul telecomunicațiilor, aplicabil cetățenilor UE se extinde la toți operatorii din țările terțe, sub rezerva unor limitări minore privind accesul la piață și tratamentul național.

Liberalizarea a antrenat importante reduceri ale tarifelor de telecomunicații, în special pentru comunicările internaționale și zonale.

Paralel cu liberalizarea telecomunicațiilor s-a procedat la armonizarea legislațiilor naționale. Printr-un cadru european comun sunt definite regimul licențelor și accesul la rețea, pe baza principiului asigurării unei rețele deschise. În februarie 2002, Consiliul UE a adoptat un nou cadru de reglementare a comunicațiilor electronice, care cuprinde: o directivă „cadru" relativă la rețele și serviciile de comunicații electronice (Directiva 2002/21/CE); directive relative la acces și interconexiune (Directiva 2002/19/CE), la autorizare sau la regimul licențelor (Directiva 2002/20/CE) și la obligațiile de serviciu universal (Directive/2002/22/CE); o decizie privind un cadru de reglementare referitor la politica în materie de spectru radioelectric în UE (Decizia Parlamentului european și a Consiliului nr. 676/2002/CE). Noul cadru legislativ trebuie să fie completat printr-o directivă privind protecția vieții private și printr-o Directivă a Comisiei, care să regrupeze regulile de concurență aplicabile comunicațiilor electronice, în virtutea inițiativelor anterioare de liberalizare.

În afară de reglementarea sectorială, telecomunicațiile sunt supuse, ca și toate celelalte sectoare, regulilor de concurență comunitare privind evenimentele care au o dimensiune europeană, sau legislației naționale a concurenței.

Adoptarea comerțului electronic de către întreprinderi și consumatori este considerată de către UE ca un obiectiv esențial, în contextul inițiativei *e-Europe*, lansată pentru prima dată în 1997.

Cadrul de reglementare comunitar privind comerțul electronic cuprinde Directiva privind comerțul electronic, adoptată în iunie 2000 (Directiva 2000/31/CE), Directiva privind semnătura electronică (Directiva 1999/93/CE), directive privind instituțiile emițătoare de monedă electronică, reglementarea relativă la competențele judiciare, recunoașterea și executarea deciziilor în materie civilă și comercială, în contextul comerțului electronic (Reglementarea 44/2001), Directiva privind protecția datelor (Directiva 97/66/CE), Directiva privind vânzarea la distanță (Directiva 97/7/CE) etc.

Politica UE în domeniul audiovizualului prevede circulația liberă a serviciilor în acest domeniu, în cadrul Comunității și promovarea industriei comunitare de programe de televiziune. Această politică se reflectă în Directiva „Televiziune fără frontiere", care prevede, în esență, următoarele: asigurarea circulației libere a

programelor de televiziune între țările membre; promovarea producției și distribuției de opere audiovizuale europene, stabilindu-se o cotă minimă de difuzare pentru aceste opere și cele ale producătorilor independenți; regulile de bază în domeniul publicității la televiziune; garantarea protecției minorilor și a dreptului la răspuns.

Sectorul de transport deține o pondere relativ importantă, de cca. 10%, în ansamblul legislației privind *acquis*-ul comunitar. Acest *acquis* privind transporturile se bazează pe articolele 70–80 ale Tratatului relativ la Comunitatea Europeană și constă, în principal, din reglementări, directive și decizii.

Piața unică a serviciilor de transport a implicat, pentru toate modurile de transport, liberalizarea transportului între membrii Comunității și a cabotajului (transportul intern într-un alt stat membru), precum și armonizarea cerințelor sociale, de calificare, tehnice, fiscale, de siguranță, ecologice și a regulilor relative la concurență și ajutorul de stat, privind efectuarea transporturilor.

Liberalizarea cabotajului s-a dovedit a fi un domeniu extrem de sensibil, realizându-se progresiv în perioade relativ lungi (de exemplu între 01.07.1990 și 01.07.1998 în transporturile rutiere și între 01.01.1993 și 01.01.1999 în transporturile maritime, cu excepția Greciei care beneficiază de o derogare până în 2004).

O componentă importantă a politicii în materie de transporturi a UE este crearea de rețele de transport transeuropene, în vederea transformării celor 15 rețele naționale de transport într-o singură rețea de dimensiuni europene; accentul se pune pe transferarea traficului rutier de mărfuri spre calea ferată, care este un mijloc mai ecologic de transport; în rețelele transeuropene sunt încorporate legături adiționale cu țările în curs de aderare la UE. Se prevede dezvoltarea dimensiunilor externe a politicii de transport, îmbunătățind calitatea legăturilor de transport între UE și țările terțe și favorizând accesul întreprinderilor de transport din Uniune la piețele de transport din alte părți ale lumii.

44.2. Progresele României privind adoptarea *acquis*-ului comunitar relativ la servicii

44.2.1. Situația serviciilor în economia României

După 1989, a sporit rolul serviciilor în economia românească. Ponderea serviciilor în PIB a crescut de la 25,5% în 1989, la 45,4% în 2000 (50,2%, dacă se includ și construcțiile). De asemenea, ponderea serviciilor în forța de muncă ocupată s-a mărit de la 20% în 1989, la 32,1% în 2001 (36,1%, dacă se include și forța de muncă din construcții).

Cu toate acestea, sectorul de servicii este încă subdezvoltat, iar decalajele dintre țara noastră și țările membre ale UE în domeniul serviciilor s-au menținut și chiar s-au accentuat.

România ocupă un loc foarte modest în comerțul mondial cu servicii (0,1% în 1999). În ansamblu, țara noastră este încă net importatoare de servicii, ceea ce rezultă din datele de mai jos.

Tabelul 44.1.

Comerțul cu servicii al României

mil. USD

	2001			2002*)		
	Export	Import	Sold	Export	Import	Sold
Total servicii, din care:	2033	2148	–115	2332	2359	–27
Servicii de transport	828	733	95	964	873	91
Servicii de turism	362	449	–87	335	396	–61
Alte servicii	843	966	–123	1033	1090	–57

*) Date provizorii

Sursa: Banca Națională a României

Este de remarcat însă faptul că, în ultimii ani, deficitul balanței comerciale privind serviciile a manifestat o tendință clară de diminuare substanțială (419 mil. USD în 1999; 238 mil. USD în 2000; 115 mil. USD în 2001 și 27 mil. USD în 2002); la serviciile de transport, soldul balanței comerciale în 2001 și 2002 a devenit excedentar.

Exporturile de servicii au crescut de la 1,4 mld. USD în 1999, la 2,3 mld. în 2002, adică cu 64%; în același timp, importurile de servicii au sporit de la 1,8 mld. USD în 1999, la 2,4 mld. USD în 2002, adică cu numai 33%.

Punerea în valoare a posibilităților importante de dezvoltare a serviciilor în țara noastră ar contribui la absorbția în acest domeniu a unei părți din forța de muncă disponibilă în alte sectoare, la creșterea în continuare a exportului de servicii și la transformarea României dintr-o țară net importatoare de servicii într-una net exportatoare de servicii.

44.2.2. Stadiul actual al adoptării de către România a acquis*-ului comunitar privind serviciile*

Adoptarea *acquis*-ului comunitar privind serviciile a implicat și implică pentru România, în principal, următoarele:

- abolirea restricțiilor, care au existat sau se mențin încă, în comerțul cu servicii dintre România și UE (restricțiile privind traficul rutier și aerian, aplicate în conformitate cu acordurile bilaterale dintre țara noastră și Comunitate și statele membre; îngrădirile privind efectuarea cabotajului de către furnizori de servicii din UE, care nu sunt rezidenți în România; tratamentul mai favorabil al furnizorilor de servicii din România față de furnizorii de servicii din UE în cadrul achizițiilor publice; restricțiile privind juriștii și firmele juridice din UE, care operează în România; diferențele de taxare privind transportatorii români și cei din UE etc.);
- alinierea la standardele UE în materie de servicii privind condițiile tehnice și de siguranță, măsurile prudențiale, protecția mediului, a consumatorilor etc.;

EUROPEAN UNIVERSITY LIBRARY

- adoptarea de măsuri vizând favorizarea dezvoltării unor servicii pe plan comunitar (rezervarea unui timp majoritar de antenă pentru programele europene, acordarea, în condițiile prevăzute de legislația comunitară, de ajutor de stat pentru unele întreprinderi naționale de servicii);
- aplicarea politicii comerciale comune a UE, față de țările terțe, în domeniul serviciilor, inclusiv trecerea încheierii de acorduri internaționale privind serviciile, din competența autorităților naționale, în competența organelor comunitare și alinierea la angajamentele Uniunii din cadrul OMC privind comerțul cu servicii; Comisia Europeană negociază acordurile internaționale privind serviciile în cadrul directivelor formulate de Consiliul UE, care trebuie să adopte rezultatul negocierilor prin vot pe bază de majoritate calificată sau pe bază de unanimitate, în cazul acordurilor privind comerțul cu servicii culturale, de educație, sociale și de sănătate umană.

În ultimii ani, ritmul adoptării și aplicării *acquis*-ului comunitar privind serviciile de către România s-a accelerat, în vederea atingerii obiectivului de aderare efectivă la UE în 2007. După cum se recunoaște în Raportul pe 2003 al Comisiei Europene privind progresele României pe calea aderării la UE, țara noastră a obținut rezultate importante privind armonizarea legislației sale relative la servicii cu *acquis*-ul comunitar.

Situația preluării acestui *acquis* în diferite subsectoare de servicii se prezintă, în linii generale, astfel:

a) În domeniul bancar, legislația română a atins un grad înalt de compatibilitate cu *acquis*-ul comunitar. Proiectul de Lege pentru modificarea și completarea Legii bancare nr.58/1998, aprobată de Guvernul României la 29.V.2003, completează armonizarea legislației naționale cu cea comunitară.

b) Legislația națională privind asigurările este, într-o largă măsură, conformă cu *acquis*-ul comunitar. Legea nr. 32 din 3 aprilie 2000 privind societățile de asigurare și supravegherea asigurărilor, modificată și completată prin Legea nr. 76/2003, creează cadrul legal general, care va permite armonizarea cu *acquis*-ul comunitar, până la data aderării României la UE, prevăzută pentru 2007.

c) În domeniul valorilor mobiliare, s-au adoptat reglementări vizând alinierea la *acquis*-ul comunitar și s-a întărit supravegherea pieței privind aceste valori.

d) În ceea ce privește protecția datelor personale și circulația liberă a acestor date, principalele acte normative privind legislația de transpunere a *acquis*-ului comunitar s-au adoptat, deși unele prevederi ale Legii relative la protecția datelor nu sunt aliniate la *acquis*. Problema principală care se pune este implementarea legislației adoptate.

e) Se prevede ca până la sfârșitul anului 2003, România va finaliza alinierea legislației sale naționale la *acquis*-ul comunitar privind telecomunicațiile.

f) În subsectorul de transporturi, majoritatea prevederilor *acquis*-ului comunitar au fost transpuse în legislația românească. În vederea aplicării acestui *acquis*, se depun eforturi vizând ameliorarea standardelor de siguranță privind navele maritime sub pavilion românesc, precum și atingerea standardelor comunitare de către navele fluviale naționale, spre a permite accesul lor pe căile navigabile inte-

rioare ale Comunității. De asemenea, vehiculele rutiere românești se vor dota cu limitatoare de viteză și tahografe, iar diferențele de taxare între transportatorii rutieri români și cei comunitari se vor elimina progresiv. Continuă restructurarea TAROM. Implementarea directivelor UE în domeniul *acquis*-ului comunitar privind transportul, care implică investiții foarte mari, va necesita însă o perioadă de timp mai îndelungată, depășind data aderării României la UE.

g) Prin adoptarea, în iunie 2002, a noii legi privind audiovizualul, care are drept scop alinierea la Directiva UE relativă la televiziunea fără frontiere, România este foarte avansată în transpunerea *acquis*-ului comunitar în acest domeniu, deși sunt necesare ajustări minore pentru a atinge armonizarea deplină cu acest *acquis*. Prevederile legislației române relative la difuzarea operelor audiovizuale europene vor intra în vigoare la data aderării țării noastre la UE, ținând seama de obligațiile internaționale ale României (conform prevederilor OMC, țara noastră este obligată să aplice tratamentul națiunii celei mai favorizate în domeniul audiovizualului, nebeneficiind de o derogare de la acest tratament în materie de audiovizual, în timp ce Comunitatea dispune de o astfel de derogare).

h) În ceea ce privește dreptul de stabilire și libertatea de a furniza servicii, România, printr-un amendament la Legea din 1995 privind profesiunea juridică, aprobată de Parlament în august 2002, a eliminat un număr de restricții relative la activitățile profesionale în România ale juriștilor din țările membre ale UE (Legea din 1995 prevedea obligația asocierii juriștilor din Comunitate cu juriști români, iar firmele juridice din Uniune nu puteau folosi numele lor obișnuit, pentru a practica în România).

i) În domeniul comerțului cu servicii cu țările terțe, România colaborează strâns cu UE, în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), participând activ la elaborarea și promovarea de poziții comune cu UE, privind negocierile multilaterale vizând liberalizarea comerțului cu servicii.

Foaia de parcurs, elaborată recent de Comisia Europeană, în vederea sprijinirii aderării României la UE, în 2007, pune accentul – în domeniul serviciilor, ca și în alte domenii – pe completarea alinierii legislației românești la *acquis*-ul comunitar și pe întărirea capacității administrative în vederea implementării acestui *acquis*. România acționează ferm pentru punerea în aplicare a prevederilor acestei foi de parcurs în materie de servicii, ca și în celelalte materii, în scopul îndeplinirii criteriilor de aderare la UE, la termenul prevăzut.

44.3. Efectele adoptării *acquis*-ului comunitar relativ la servicii

Implementarea *acquis*-ului comunitar privind serviciile implică beneficii substanțiale pentru acest sector economic vital din țara noastră, dar și anumite costuri.

44.3.1. Beneficii

Beneficiile acestei implementări se vor materializa în accelerarea modernizării și dezvoltării sectorului de servicii din țara noastră, ca urmare, în special, a următo-

rilor factori: asistența financiară și tehnică nerambursabilă a UE; atragerea, într-o măsură sporită, a investițiilor străine în acest sector; accesul liber al serviciilor românești pe vasta piață a UE și accesul privilegiat al acestor servicii pe piețele țărilor terțe cu care Comunitatea a încheiat acorduri preferențiale în materie de servicii; avantajele decurgând din liberalizarea accesului pe piața românească a serviciilor din Comunitate și din țările terțe cu care Uniunea a încheiat acorduri preferențiale în acest domeniu; promovarea mai eficientă, prin intermediul UE, a intereselor României în negocierile interguvernamentale privind comerțul cu servicii.

Să ne oprim pe scurt asupra acestor beneficii:

a) *Asistența financiară și tehnică nerambursabilă a UE*

UE a acordat României asistență financiară și tehnică nerambursabilă de preaderare, în valoare de mai multe sute de milioane de euro, în vederea aplicării *acquis*-ului comunitar în următoarele subsectoare de servicii:

– serviciile de transport (pentru reabilitarea de drumuri, căi ferate, a portului Constanța etc.);

– serviciile de telecomunicații și de tehnologie a informației (în scopul întăririi Autorității naționale de reglementare pentru tehnologia informației și comunicații, dezvoltării pieței de informații pe suport magnetic, modernizării serviciilor poștale etc.);

– serviciilor financiare (pentru privatizarea sectorului bancar și de asigurări, restructurarea CEC, întărirea capacității BNR de a aplica *acquis*-ul comunitar, efectuarea de plăți electronice interbancare etc.).

Asistența financiară și tehnică nerambursabilă de preaderare a UE pentru România ar urma să sporească sensibil în anii următori, până în 2007, inclusiv în sectorul serviciilor.

După aderarea la UE, România va putea beneficia de o asistență financiară nerambursabilă mult mai substanțială, din partea fondurilor structurale comunitare pentru dezvoltarea și modernizarea sectorului de servicii, prevalându-se de situația sa de țară mai puțin dezvoltată în raport cu celelalte țări membre ale UE, inclusiv în acest sector.

b) *Atragerea, într-o măsură sporită, a investițiilor străine în sectorul de servicii.*

Grație apartenenței la vasta piață unică a UE, România va deveni mai atractivă pentru investitorii străini, inclusiv din Comunitate. În consecință, este de așteptat o creștere a afluxului de investiții străine în țara noastră, după obținerea calității de membră a Uniunii, inclusiv în sectorul de servicii. Printre alte elemente de natură să atragă investițiile străine în România se numără costul încă redus al forței de muncă și calificarea acesteia, dimensiunea pieței interne naționale și posibilitatea obținerii de terenuri la prețuri rezonabile.

c) *Accesul liber al serviciilor românești pe uriașa piață comunitară și accesul privilegiat al acestor servicii pe piețele țărilor terțe, cu care UE a încheiat acorduri preferențiale.*

Obținerea de către România a calității de membră a UE va liberaliza complet accesul serviciilor românești în Comunitate, care este primul importator de servicii din lume.

În plus, Comunitatea a încheiat cu o serie de țări terțe acorduri preferențiale privind și domeniul serviciilor: cu participanții la SEE – Norvegia, Islanda și Liechtenstein, țările din Europa Centrală și de Est, Turcia, Macedonia și Croația, țări mediteraneene, Mexic, Chile etc.) și urmează să încheie cu Elveția un acord de comerț liber privind serviciile.

În consecință, exportatorii români de servicii vor putea beneficia atât de liberalizarea totală a accesului serviciilor din România pe piața UE, cât și de accesul lor privilegiat pe piețele țărilor terțe, cu care UE a încheiat sau va încheia acorduri preferențiale în acest domeniu (o parte din țările terțe cu care UE are acorduri de acest tip, incluzând și serviciile, vor deveni membre ale Comunității în 2004, deci înainte de data aderării României la UE și, ca atare, vor aplica în această nouă calitate regimul comunitar privind accesul serviciilor românești pe piața lor).

d) *Avantajele decurgând din liberalizarea accesului serviciilor pe piața românească*

În afară de unele costuri posibile, liberalizarea accesului pe piața românească a serviciilor din UE și țările terțe, cu care UE a încheiat acorduri preferențiale în domeniul serviciilor, oferă avantaje certe, și anume:

– lărgirea ofertei de servicii de calitate și la tarife, în general, mai reduse pentru firmele și consumatorii din România;

– stimularea creșterii performanțelor furnizorilor români de servicii, ca urmare a concurenței sporite a importurilor de servicii;

– accelerarea specializării în servicii pentru care țara noastră dispune de un avantaj comparativ, cum ar fi serviciile turistice, de construcții, informare etc.;

e) *Promovarea mai eficientă, prin intermediul UE, a intereselor României în cadrul negocierilor interguvernamentale privind comerțul cu servicii*

Prin ponderea sa ridicată în comerțul cu servicii, UE are o mare putere de negociere în domeniul tratativelor interguvernamentale privind acest comerț, tratative care se desfășoară, în principal, în cadrul Organizației Mondiale a Comerțului (OMC), potrivit prevederilor Acordului general privind comerțul cu servicii (GATS), parte integrantă a OMC.

Participarea României la negocierile interguvernamentale privind comerțul de servicii din OMC, prin intermediul UE, va fi de natură să asigure promovarea mai eficientă a intereselor sale în aceste negocieri, având în vedere poziția Comunității, de principală putere comercială în sectorul de servicii.

44.3.2. Costuri

Costurile adoptării *acquis*-ului comunitar decurg, în special, din: investițiile importante necesare pentru implementarea acestuia; din liberalizarea accesului pe piața românească a serviciilor originare din UE și țările terțe cu care Uniunea a încheiat acorduri preferențiale privind sectorul de servicii; din sistarea pentru România a avantajelor speciale, prevăzute de GATS în favoarea țărilor în curs de dezvoltare.

Să examinăm succint aceste costuri.

a) *Investiții importante pentru implementarea acquis-ului comunitar*

Aplicarea *acquis*-ului comunitar privind serviciile impune investiții substanțiale, în special pentru modernizarea și extinderea infrastructurii, precum și pentru alinierea la standardele UE, în materie de servicii privind condițiile tehnice și de siguranță, protecția mediului etc. Astfel, de exemplu, în documentul revizuit de poziție a României privind capitolul 9 – Politica transportului, se arată că numai pentru ameliorarea rețelei rutiere din țara noastră, în perioada 2000–2007, sunt necesari 5.818 mil. euro, iar în documentul revizuit de poziție a României privind capitolul 19 – Telecomunicațiile și tehnologia informației se menționează că, pentru implementarea *acquis*-ului comunitar în acest domeniu, în perioada 2001–2006, sunt necesari 575 mil. euro.

b) *Liberalizarea accesului pe piața românească a serviciilor originare din UE și din țările terțe cu care Uniunea a încheiat acorduri preferențiale privind comerțul cu servicii*

Liberalizarea accesului pe piața românească a serviciilor, pe o bază preferențială, din UE și o serie de țări terțe, ar putea prejudicia furnizorii români de servicii, mai puțin eficienți.

Eliminarea restricțiilor privind traficul rutier și aerian precum și cabotajul în relațiile cu UE, liberalizarea accesului serviciilor de telecomunicații și financiare pe piața românească, pe o bază preferențială, suprimarea marjei de preferință internă privind achizițiile publice de servicii și aderarea României la Acordul OMC relativ la achizițiile publice – toate acestea vor expune firmele românești de profil la o concurență sporită, cu posibile efecte nefavorabile asupra acestor firme.

c) *Sistarea beneficierii de avantajele speciale, prevăzute de GATS în favoarea țărilor în curs de dezvoltare*

Aderarea la UE presupune sistarea avantajelor speciale de care beneficiază România în cadrul GATS, având statutul de țară în curs de dezvoltare (dreptul de a menține un nivel mai ridicat de protecție a sectorului autohton de servicii decât țările dezvoltate, sprijinirea accesului la tehnologia modernă, precum și la circuitele de distribuție și rețelele de informare, primirea de asistență tehnică gratuită etc.). În virtutea statutului de țară în curs de dezvoltare, în cadrul Rundei Uruguay, România și-a asumat angajamente mai reduse, privind un număr mai restrâns de subsectoare de servicii, decât țările dezvoltate. De asemenea, țara noastră a beneficiat sau beneficiază de asistență tehnică gratuită în materie de servicii, din partea OMC, UNCTAD și a Centrului Internațional de Comerț OMC/UNCTAD de la Geneva.

* * *

Costurile neaderării la UE în sectorul serviciilor ar fi mult mai mari decât cele decurgând din aderare. În ipoteza neaderării la Comunitate, țara noastră ar risca să rămână în urmă în ceea ce privește dezvoltarea sectorului de servicii și să fie marginalizată pe piața mondială a serviciilor.

44.3.3. Raportul dintre beneficiile și costurile adoptării acquis-*ului comunitar privind serviciile și ale aderării României la UE, în acest domeniu*

Apreciem că raportul beneficii–costuri ale aderării țării noastre la UE în materie de servicii este favorabil, cu atât mai mult cu cât:

- o parte substanțială a costurilor aderării în acest domeniu (investiții pentru modernizarea serviciilor, liberalizarea accesului serviciilor din străinătate pe piața românească, sistarea avantajelor speciale decurgând din statutul de țară în curs de dezvoltare) ar fi trebuit suportate chiar dacă țara noastră nu ar adera la UE, având în vedere imperativul de a ține pasul cu progresele serviciilor pe plan mondial și de a participa la procesul de liberalizare a serviciilor pe scară globală, precum și faptul că, în viitorul apropiat, România ar fi depășit oricum stadiul de țară în curs de dezvoltare;
- ajutorul UE de preaderare și, mai ales, de postaderare va compensa într-o măsură semnificativă costurile aderării în sectorul serviciilor.

Cuantificarea exactă a raportului beneficii–costuri este extrem de dificilă, în prezent, ținând seama, între altele, de următorii factori:

- complexitatea separării beneficiilor și costurilor, decurgând exclusiv din aderarea țării noastre la UE, pentru sectorul de servicii, de beneficiile și costurile derivând din evoluția viitoare a acestui sector, în ipoteza în care România nu ar fi aderat la Comunitate;
- problemele pe care le pune cuantificarea unor beneficii și costuri ale aderării la UE, cum ar fi liberalizarea pe o bază preferențială a comerțului cu servicii și creșterea afluxului de investiții străine în România, în sectorul de servicii;
- schimbările care vor interveni, atât în ceea ce privește *acquis*-ul comunitar privind serviciile, cât și evoluția sectorului de servicii din țara noastră, până la data prevăzută a aderării României la UE (2007);
- necunoașterea încă, a prevederilor Tratatului de aderare a României la UE, privind serviciile (în special relative la perioadele de tranziție și aspecte financiare ale aderării).

44.3.4. Maximizarea beneficiilor aderării României la UE în domeniul serviciilor și minimizarea costurilor acestei aderări

În vederea obținerii unui raport cât mai favorabil între beneficiile și costurilor aderării României la UE, în sectorul serviciilor, s-a recurs sau se poate recurge, între altele, la următoarele căi:

a) *adoptarea și aplicarea treptată a acquis-ului comunitar, pentru a evita eventualele șocuri ale liberalizării bruște a comerțului cu servicii și eforturi financiare excesive într-un interval de timp foarte scurt.*

În cazurile în care perioada de preaderare s-a considerat insuficientă pentru implementarea *acquis*-ului, România a solicitat perioade de tranziție (exceptări temporare de la aplicarea *acquis*-ului), cu efect de la data aderării, privind serviciile financiare și de transport. În domeniul serviciilor financiare, țara noastră a cerut două derogări temporare de la următoarele acte comunitare:

- Directiva Consiliului nr. 84/5/CEE privind aproximarea legilor statelor membre referitoare la asigurarea de răspundere civilă a autovehiculelor. România a solicitat privind această Directivă o perioadă de tranziție de 5 ani, până la 1.I.2012, în vederea alinierii treptate la nivelul compensației plătite în UE pentru vătămările corporale (350.000 euro) și pagubele la bunuri (100.000 euro);
- Directiva Consiliului nr. 97/9/CE privind schemele de compensare a investitorilor. România a cerut, de asemenea, pentru această Directivă o perioadă de tranziție de 5 ani, până la 1.I.2012, în scopul atingerii treptate a nivelului minim de compensare, prevăzut de Directivă (Fondul creat de compensare a investitorilor va asigura despăgubirea acestora, în limita unui anumit plafon, în situația incapacității societății de servicii de investiții financiare de a returna fondurile bănești și instrumentele financiare datorate sau aparținând investitorilor, administrate în numele lor, în legătură cu prestarea de servicii de investiții financiare).

În domeniul serviciilor de transport, România a solicitat mai multe perioade de tranziție privind diferite aspecte ale *acquis*-ului, și anume:

- amânarea, după aderare, a liberalizării transporturilor în unele domenii (menținerea, până la 31.XII.2011, a posibilității pentru transportatorii români de a efectua în exclusivitate cabotajul pe sectorul românesc al Dunării; licențierea, până la 31.XII.2009 numai a transportatorilor aerieni, aflați în proporție majoritară în proprietatea entităților române și controlați efectiv de aceste entități);
- exceptări temporare de la aplicarea *acquis*-ului comunitar, care necesită investiții substanțiale (aplicarea reglementării comunitare privind greutățile maxime autorizate în trafic internațional pentru unele vehicule rutiere, până la 31.XII.2022 și a celei privind cerințele tehnice relative la navele pentru transportul pe apele interioare, până la 31.XII.2011);
- eșalonarea, până la 31.XII.2011, a sporirii taxării vehiculelor rutiere grele, pentru utilizarea unor infrastructuri și a eliminării diferențelor în taxarea transportatorilor români și străini.

Menționăm că, țări din grupul „celor 10", care au semnat Tratatul de aderare la UE, au obținut perioade de tranziție, privind unele domenii la care și România a solicitat astfel de perioade: schemele de compensare a investitorilor (Polonia, Cehia, Slovacia, Ungaria, Slovenia, Lituania, Letonia, Estonia), greutatea maximă autorizată în traficul internațional pentru unele vehicule rutiere (Polonia, Ungaria) și taxarea vehiculelor grele de marfă pentru utilizarea unor infrastructuri (Malta).

Precedentul creat de către unele țări din „grupul celor 10", privind obținerea de perioade de tranziție pentru domenii în care și România a solicitat astfel de perioade, va putea fi utilizat drept argument suplimentar pentru satisfacerea cererilor țării noastre privind aceste perioade de tranziție.

În plus, este de remarcat că, țări din „grupul celor 10" au obținut perioade de tranziție privind domenii ale *acquis*-ului comunitar, la care România nu a solicitat astfel de perioade. Unele din aceste țări au obținut perioade de tranziție privind schemele de garantare a depozitelor bancare (Slovenia, Lituania, Letonia, Estonia), cerințele privind capitalul inițial ale cooperativelor de credit (Polonia, Slovacia, Ungaria, Slovenia, Cipru), conturile anuale și conturile consolidate ale întreprinde-

rilor de economisire și credit, înființate înainte de 20.II.1999 (Slovenia), echipamentele de înregistrare în transportul rutier (Lituania, Letonia, Malta, Cipru), admiterea în profesia de transportator rutier și recunoașterea mutuală a diplomelor, certificatelor și a altor dovezi ale calificării (Lituania, Letonia), rezervarea a cel puțin 20% din capacitatea căilor ferate transeuropene naționale, pentru alte întreprinderi de transport decât cele naționale în cursul perioadei de tranziție (Polonia, Ungaria), exceptarea temporară de la respectarea normelor UE privind zgomotul produs de avioane originare din țări terțe (Ungaria, Lituania).

Considerăm că ar fi utilă reexaminarea oportunității solicitării eventuale de perioade de tranziție privind *acquis*-ul comunitar, în unele domenii în care țări din „grupul celor 10" au obținut astfel de perioade de tranziție, dar România nu a cerut acest lucru.

De asemenea, țara noastră a cerut o derogare permanentă de la *acquis* în cazul unei reglementări proprii, considerată mai potrivită decât reglementarea comunitară. Astfel, România a solicitat exceptarea de la aplicarea Deciziei Consiliului 92/143 privind sistemele de radionavigație în Europa, arătând că utilizarea de către țara noastră a sistemului GPS asigură un grad mai ridicat de siguranță a navigației.

b) Având în vedere că este probabil ca UE să ceară și României să accepte o perioadă de tranziție, privind accesul furnizorilor români de servicii de cabotaj rutier pe piața comunitară, este important ca negociatorii țării noastre să nu accepte condiții mai defavorabile privind această perioadă decât țările din grupul „celor 10", semnatare ale Tratatului de aderare la Comunitate, folosind precedentele create de aceste țări.

UE a estimat că liberalizarea imediată a transportului rutier de cabotaj pe piața comunitară ar afecta transportatorii rutieri din Uniune, din cauza concurenței transportatorilor rutieri din unele țări din grupul celor 10 țări, semnatare ale Tratatului de aderare la Comunitate (Polonia, Cehia, Slovacia, Ungaria, Lituania, Letonia și Estonia), care ar fi favorizați de salariile și costurile sociale mai mici decât cele din UE. În consecință, Uniunea a convenit cu aceste țări o perioadă de tranziție de 2 ani cu Cehia, Slovacia, Letonia, Lituania și Estonia și de 3 ani cu Polonia și Ungaria, de la data aderării lor la Comunitate, cu posibilitatea prelungirii acestei perioade cu încă doi ani, urmând ca, în perioada de tranziție, transportatorii rutieri din țările respective să fie excluși de la serviciile de cabotaj rutier în alte țări membre ale Uniunii, iar transportatorii rutieri din alte țări membre ale Comunității să fie excluși de la serviciile de cabotaj rutier din țările respective.

În perioada în care statele membre aplică restricții privind cabotajul rutier, accesul la piața lor de cabotaj poate fi însă reglementată, prin schimbul de autorizații de cabotaj, pe bază de acorduri bilaterale.

Țările care aplică liberalizarea cabotajului rutier pot să recurgă, o perioadă de timp, la măsuri de salvgardare, în cazul perturbării pieței lor naționale din cauza cabotajului rutier.

c) obținerea unui raport cât mai avantajos, între beneficiile și costurile aderării la UE în domeniul serviciilor, necesită și *sporirea competitivității internaționale a sectorului de servicii din România, pentru a face față cu succes concurenței*

sporite, ca urmare a liberalizării pe o bază preferențială a comerțului cu servicii al țării noastre cu UE și cu țările terțe, cu care Comunitatea a încheiat acorduri de comerț liber privind și serviciile. De creșterea acestei competitivități depinde, într-o măsură decisivă, valorificarea avantajelor derivând din aderarea la Comunitate.

d) *crearea unui climat mai favorabil pentru atragerea de investiții străine în sectorul serviciilor,* care au un rol crucial în modernizarea acestui sector, constituie, de asemenea, o condiție esențială pentru obținerea unui bilanț pozitiv al aderării la Comunitate în domeniul serviciilor.

e) Nu mai puțin importantă este *obținerea de fonduri nerambursabile cât mai substanțiale de la UE, atât în perioada de preaderare, cât și în perioada de postaderare, pentru implementarea* acquis-*ului comunitar privind sectorul serviciilor și dezvoltarea acestui sector, invocând situația României de țară mai puțin dezvoltată față de celelalte țări membre ale Comunității* (în 2002, PIB pe locuitor în România, calculat pe baza parității puterii de cumpărare, a reprezentat numai 25% din media UE).

În acest scop apare necesar să se prezinte UE proiecte bine fundamentate, în vederea obținerii finanțării din fonduri comunitare și de a dispune de fonduri suficiente de cofinanțare.

Față de cele precedente, apreciem că ar fi utilă elaborarea unei strategii privind dezvoltarea serviciilor în România, în contextul aderării țării la UE.

BIBLIOGRAFIE

1. Faugère Jean-Pierre, *Économie européenne*, Presse de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1999.
2. Reboud Louis, *Économie européenne, du Marché Commun aux politiques communes*, Presse Universitaires de Grenoble, 1996.
3. Redor Dominique, *Économie européenne*, Paris, Hachette Livre, 1999.
4. Tsoukalis Loukas, *Noua economie europeană revizuită*, Chișinău, Editura ARC, 2000.
5. .*. Consolidated Version of the Treaty Establishing the European Community.
6. European Commission, *2003 Regular report on Romania's progress toward accession.*
7. Commission Européenne, *Une stratégie pour le marché intérieure des services*, Com (2000), no. 888 de 19.12.2000.
8. .*. Documentul de poziție a României, Capitolul 3 – Libera circulație a serviciilor, Conferința Interguvernamentală pentru aderarea la Uniunea Europeană, Conf – RO /01.
9. .*. Romania's revised position paper, Chapter 9 – Transport Policy, Conference on accession to the European Union – Romania, Brusseles, 5 March 2001, Conf. – RO 6/01.
10. .*. Romania's revised position paper, Chapter 19 – Telecommunications and Information Technology, Conference on accession to the European Union – Romania, Brusseles, 27 February 2001, Conf-RO 4/01.
11. .*. Romania's revised position paper, Chapter 20 – Culture and Audiovisual, Conference on accession to the European Union – Romania, Brusseles, 1 August 2000, Conf-RO 24/00.
12. .*. Complementary position paper, Chapter 20 – Culture and Audiovisual, Document provided by Romania, Conference on accession to the European Union-Romania, Brusseles, 5 March 2001, Conf-RO 7/01.
13. .*. Le cycle d'Uruguay: l'Accord général sur le commerce des services, Forum du commerce international, 3/1996.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

45. ARMONIZAREA STATISTICII ROMÂNEȘTI CU STANDARDELE EUROPENE

DANIELA ȘTEFĂNESCU

45.1. Rolul statisticii în societatea informațională actuală

Este o afirmație bine cunoscută, cred, de toată lumea că „statistica este un bun al tuturor". Va veni o vreme când statistica va fi precum scrisul și cititul. Mergând mai departe, se spune că *cel ce deține informația deține puterea.* Desigur, totul este de necomentat având semnificații, practic, fără echivoc. Aș adăuga că cel ce utilizează informația statistică deține cheia perenității puterii, întrucât, după cum se știe, informația statistică are valența de a rezista în timp, prin seriile de date cronologice, care reprezintă, în esență, istoria în cifre a societății.

Toate acestea conduc spre concluzia unică, aceea a necesității definirii și promovării, de către statistica oficială și academică, a unei culturi statistice. Statistica exercită un impact extraordinar asupra întregii vieți economice și sociale, conferind celor ce o folosesc posibilitatea de a ști cu exactitate ceea ce s-a întâmplat și de a contura, prin demersuri și evaluari cuantificabile, tendințele generale ale dezvoltării umane.

Sigur că un asemenea instrument nu putea rămâne în afara preocupărilor extrem de intense ale organizațiilor internaționale, cum sunt Organizația Națiunilor Unite și agențiile ei specializate, inclusiv organismele regionale, în speță Comisia Economică ONU pentru Europa. Statistica este, de asemenea, plasată în rândul priorităților majore ale Uniunii Europene. Ca organizație suprastatală, Uniunea Europeană, prin organul statistic al Comisiei, EUROSTAT, s-a angajat încă de la înființare într-un amplu și complex proces de construire și operaționalizare a Sistemului Statistic European, de armonizare a tuturor instrumentelor statistice, de așa manieră, încât acestea să devină elemente de bază ale fundamentării politicilor comune europene. Armonizarea statisticii este așadar o condiție indispensabilă, potrivit căreia sistemele de indicatori, metodologiile și tehnicile aplicate pe plan național sunt convertite și adoptate în norme și standarde internaționale. Acestea vizează crearea cadrului logistic și operațional pentru asigurarea posibilităților de comparare și de definire, pe o bază unitară și coerentă a strategiilor, programelor, planurilor și proiectelor de dezvoltare.

Provocarea pe care trebuie să și-o asume statistica în prezent este încă mult mai dificilă. Întreaga problematica socială și economică a actualității a căpătat o importanță sporită. Globalizarea, mediul înconjurător, dezvoltarea durabilă, dezvoltarea tehnologică, societatea informațională, procesele demografice, îmbătrânirea demografică și migrația populației, ele toate au avut și au în continuare un impact major asupra elaborării politicilor europene și, în consecință, asupra statisticii. Toate cele menționate mai sus ar fi condus, probabil, la inițierea unui proces de

reformulare a conceptului de sistem statistic european, chiar și în absența extinderii Uniunii Europene, proces care se apropie rapid și reprezintă o provocare majoră. Creșterea numărului statelor membre reprezintă mai curând o revoluție decât o evoluție, ce va avea cu siguranță impact asupra întregii structuri și funcționări a viitorului Sistem Statistic European.

45.2. Cadrul cooperării în statistica românească

Firește că în cadrul schimbărilor profunde intervenite în ceea ce privește rolul, menirea și locul aparte atribuit statisticii în structurile administrative, statistica românească nu avea alternativa decât de a se circumscrie intens, rapid și plenar noilor comandamente ce aveau sa culmineze cu obligația ferm asumată de adaptare la standardele și normele statistice ale Uniunii Europene, ca o cerință izvorită din hotărârea de aderare a țării noastre la UE.

Vorbim astăzi despre o armonizare legislativă, în cadrul Uniunii Europene, concretizată într-un ansamblu de legi, norme și demersuri practice, reunite în sintagma *Aquis Communautaire*. În cadrul acestuia, există și un *aquis* particularizat la statistica UE, care se adresează obiectivelor de armonizare a conceptelor, metodelor și tehnicilor statistice, stabilire a priorităților și a condițiilor de aplicare.

Articolul 285 al Tratatului European face referire la activitățile statistice desfășurate la nivel european. Având în vedere rolul statisticii de instrument esențial pentru elaborarea politicilor comunitare, cât și pentru monitorizarea progreselor economice și sociale, la începutul anului 2003, s-a pus problema reformulării articolului referitor la statistică, din viitoarea convenție europeană. România, alături de state membre ale Uniunii Europene și de țările candidate, a avut ocazia de a propune și supune aprobării modificarea articolului 285 al Tratatului de la Amsterdam, prin care să se dea forță recunoașterii importanței statisticilor de bună calitate, produse într-o manieră obiectivă și în condiții de independență profesională, astfel încât acestea să răspundă cu promptitudine actualelor cerințe naționale și internaționale.

În ceea ce privește cadrul de dezvoltare a statisticii Românești în contextul european, acesta este marcat hotărâtor de sprijinul Uniunii Europene acordat țării noastre în cadrul programului Phare sub formă de asistență tehnică și sprijin logistic, precum și finanțare pentru dotarea cu tehnică de calcul și alte echipamente și elemente de infrastructură necesare. Sub aspect formal se cuvin relevate *Declarația comună,* semnată la începutul anului 1994 de institutul nostru statistic, alături de oficiile de statistică ale altor țări candidate la aderarea la UE și Eurostat prin care s-au pus bazele unei statistici orientate definitoriu spre cea comunitară, urmând să servească totodată și pregătirilor acestor țări în vederea aderării. La scurt timp de la semnarea declarației amintite, o altă *declarație* având în principiu aceleași obiective a fost semnată, de această dată *bilateral,* între organul central al statisticii noastre oficiale (fosta Comisie Națională pentru Statistică) și Eurostat.

45.3. Evenimente ale cooperării în statistică

Statistica românească a înregistrat progrese notabile, în adaptarea la cerințele statisticii europene.

S-a formulat și definitivat încă din anul 2000 *documentul de poziție,* precum și celelalte documente și materiale necesare procesului de negocieri. Documentul de poziție reprezintă chintesența realizărilor dobândite pe linia adoptării *acquis*-ului, precum și a obiectivelor imediate și de perspectivă pentru finalizarea acestui proces. Documentul îi impune statisticii obligația de a nu apela la derogări și perioade de tranziție după termenul de aderare asumat de România (anul 2007).

Pentru a ne putea da mai bine seama de importanța pe care adoptarea standardelor și normelor UE o are pentru statistică, este suficient să reamintim dublu rol pe care-l joacă statistica în contextul aderării. Este vorba de cel al perfecționării tehnicilor și metodelor statisticii propriu-zise și al adaptării acestora la *acquis*-ul comunitar și rolul intrinsec atribuit statisticii, de a furniza datele astfel realizate în procesul de negociere al tuturor celorlalte domenii, ce constituie ansamblul *acquis*-ului comunitar.

Documentul de poziție a preconizat și măsuri pentru dezvoltarea durabilă a statisticii, și anume: asigurarea resurselor materiale și financiare pentru dezvoltarea statisticii, cooperarea INS cu partenerii sectoriali, calitatea producției statistice, diseminarea largă a informațiilor și realizarea celor două recensăminte –Recensământul Populației și Locuințelor și Recensământul General Agricol (cele două activități de anvergură și mare răspundere au fost duse la bun sfârșit în anul 2002). Statistica românească a demonstrat, de-a lungul timpului, că poate face față provocărilor – nu așteptându-le ca pe niște surprinze, ci pregătindu-se din vreme pentru a previziona și soluționa. Evaluarea cu responsabilitate a obiectivelor și sarcinilor ce revin în continuare statisticii vizavi de resursele disponibile a condus la definirea unei strategii de dezvoltare a sistemului statistic național, proiectându-ne misiunea până la orizontul anului 2007.

45.4. Suportul Eurostat (Biroul de Statistică al Comunităților Europene) în susținerea statisticii românești

Este îndeobște cunoscut că rezultatele dobândite de statistica noastră nu ar fi putut atinge nivelul la care se afla fără o susținere deosebit de intensă și fructuoasă, oferită prin programele Phare. Programele PHARE se derulează în principal pe două căi: pe de o parte, prin programul orizontal, care reprezintă un coș de proiecte PHARE adresate concomitent și nedescriminatoriu tuturor țărilor membre PHARE, și pe de altă parte programe Phare Național, caz în care fiecare țară beneficiază de program în funcție de opțiunile proprii și în măsura în care este capabilă să genereze și să implementeze proiecte coerente, dovedind capacitate de absorbție în finalizarea lucrărilor.

Programul Phare orizontal vizează participări la acțiunile bilaterale, participări la acțiuni multi-țară, prezența specialiștilor români la reuniuni ale Eurostat, traduceri de manuale metodologice, proiecte pilot, stagii pe termen lung.

Programele Phare naționale se concentrează asupra dezvoltării unor proiecte specifice într-un domeniu sau altul al statisticii, implicând abordarea completă a tuturor fazelor procesului statistic (elaborare de metodologii, colectare de informații, elaborare de publicații, etc). Prin programele Phare naționale se finanțează dezvoltarea prin investiții a infrastructurii statistice, adică dotarea cu echipamente și tehnică de calcul, îmbunătățirea mediului de diseminare a informației prin dotarea cu mijloace moderne de diseminare și altele de acest gen.

Primele programe PHARE naționale de anvergură care s-au derulat *în anii 1992 și 1994* s-au adresat îmbunătățirii infrastructurii, pentru că era necesar să creăm baza tehnică pentru modernizarea procesului statistic, asigurându-i cadrul de afirmare în noile condiții ale aplicării pe scară largă a informaticii.

Cel mai important dintre programele naționale este cel care s-a derulat începând din anul 1999 și s-a finalizat cu succes în 2001, cunoscut sub denumirea de *Programul PHARE RO 9703-01-STATISTICĂ*. Acesta a cuprins cvasitotalitatea domeniilor statisticii: statistica socială, statistica industrială, conturi naționale, statistica regională, statistica mediului înconjurător, pregătirea profesională, documentare și bibliotecă, cadrul legal al statisticii, relațiile cu partenerii sectoriali, diseminarea produsului statistic, precum și statistica agricolă. Ceea ce este important de reținut este faptul că în toate aceste domenii Programul *PHARE NAȚIONAL* a marcat un progres notabil în ceea ce privește obiectivul major al statisticii românești, de aliniere la standardele și normele Uniunii Europene. În statistica socială, practic întregul sistem a fost așezat pe fundamentul statisticii europene, statistica mediului și statistica regională au marcat un început promițător, ambele continuând și în cadrul următoarelor programe Phare. În domeniul conturilor naționale au fost virtual finalizate etapele de aplicare completă a ESA '95 și de implementare curentă, la parametri optimi, a conturilor trimestriale și conturilor regionale.

Un exemplu elocvent, în ceea ce privește progresul înregistrat de statistica industrială, este finalizarea componentei majore a proiectului statisticii industriale, reprezentat de elaborarea *Listei PRODROM* concepută pe baza listei PRODCOM utilizată de țările UE, nomenclator statistic de mare actualitate, ce reprezintă un instrument indispensabil pentru implementarea indicatorilor statistici ai industriei.

Partea importantă a Programului național Phare '97 a constituit-o întărirea infrastructurii statistice. De data aceasta, ea s-a adresat concret problemelor privind crearea unui centru pentru pregătirea profesională continuă a personalului statistic, în special a noilor veniți în Institutul Național de Statistică. Centrul de pregătire în statistică, a cărui organizare și funcționare au fost aprobate prin Hotărâre a Guvernului în martie 2003, este deschis tuturor specialiștilor din Institutul Național de Statistică, dar și celor din ministere, din alte instituții centrale, de așa manieră încât el constituie o bază pentru asigurarea cadrului adecvat de implementare a culturii statistice. Statistica nu mai poate fi apanajul exclusiv al unui cadru restrâns al

statisticienilor. Prin mijloacele moderne care asigură diseminarea largă a informației, ea a devenit foarte larg accesibilă. Pentru aceasta noi, statisticienii, avem obligația de a crea condiția receptării corecte a informațiilor statistice, interpretării lor corecte în toate mediile care sunt chemate să utilizeze informațiile statistice în diverse scopuri, atât pentru organismele guvernamentale, cât și pentru alte categorii de utilizatori, cum sunt cercetătorii științifici, mediul academic universitar, mass-media, operatorii privați și alții. În aceste condiții, puterea pe care o conferă informația statistică celor ce o utilizează devine una colectivă, iar produsul statistic, un bun al întregii societăți. O asemenea abordare exclude din start posibilitatea utilizării informației ca factor de putere care să poată fi eventual utilizat prin manipulare împotriva unor categorii ale societății.

Un alt element fundamental al Programului care contribuie deopotrivă la crearea cadrului de accesibilitate a statisticii a constituit-o îmbogățirea și perfecționarea bibliotecii și a unui sistem de documentare statistică. Diseminarea produsului statistic, în esență, constituie elementul fundamental al întregului demers statistic. Cu cât produsul statistic este mai bine fundamentat din punct de vedere al conceptelor care stau la bază și cu cât este mai larg diseminat, cu atât progresul statisticii este mai marcant. În acest context, diseminarea produsului statistic pe scară largă constituie elementul de progres al cel mai vizibil și elocvent din întregul proces statistic și are puterea de a oferi o imagine buna statisticii și de a-i asigura condiția utilității și credibilității. Statistica pe care o construim astăzi și care are la bază concepte unitare armonizate cu statistica europeană va fi, fără îndoială, un instrument deosebit de important în previzionarea viitorului și în așezarea structurilor economice, sociale și chiar și a celor ce vizează comportamentul uman într-un context general european.

Din fericire am reușit să promovăm statistica și în celelalte programe Phare care sunt în curs de derulare în continuare. Este vorba, în primul rând, de programul *PHARE NAȚIONAL – 2000.* În acest program am înscris două domenii importante. Unul îl constituie *statistica agricolă.* Este un proiect extrem de amplu prin care, în primul rând, s-a susținut derularea în bune condițiuni, la sfârșitul anului 2002, a Recensământului General Agricol, furnizorul esențial al unei baze de sondaj pentru anchetele specializate ce se vor derula în agricultură și sursa fundamentală de date, în ceea ce privește structura exploatațiilor agricole. Un alt câștig al proiectului este stabilirea unei baze comune de acțiune între Ministerul Agriculturii, Pădurilor, Apelor și Mediului și INS, de natură să revizuiască, să transforme, să monitorizeze și să mențină Sistemul Național al Statisticii Agriculturii. În acest scop, se promovează un protocol între cele două instituții, în care sunt delimitate atribuțiile și responsabilitățile fiecăreia și prin care își propun operaționalitatea unui mecanism de cooperare între ele și atragerea în acest proces și a altor instituții cu preocupări în domeniu, pentru a satisface toate cerințele de date statistice pe plan național, internațional, și în mod special cerințele Uniunii Europene.

În al treilea rând, se introduc în sistem cele mai importante anchete statistice în domeniul agriculturii. Ele se derulează pe așa zisul criteriu de *twinning*

(înfrățire), adică asistența tehnică, prin intermediul unui Institut de Cercetări Agricole din Italia susținut de Ministerul Agriculturii. Anchetele care vor fi introduse vizează utilizarea terenurilor, producția vegetală și producția animală, statistica prețurilor.

Un al doilea proiect, care se va dezvolta în colaborare cu Comisia Națională pentru Prognoză, este cel în *domeniul statisticii regionale,* în care sunt vizate pe de o parte măsuri și acțiuni de natură organizatorică și structurală, și pe de altă parte, problema creării condițiilor pentru asigurarea informațiilor la nivel de regional. Din prima categorie fac parte înființarea unor direcții de statistică regională (problemă deja rezolvată) și, de asemenea, crearea condițiilor pentru funcționarea unui sistem de colectare și diseminare a datelor statistice la nivel regional – testate prin proiecte pilot – în domeniile întreprinderilor mici și mijlocii, condițiilor de viață și transportului rutier de mărfuri. În acest fel va fi satisfăcută condiția de a asigura datele statistice, necesare proiectării și implementării politicilor de dezvoltare la nivel regional.

Cel de-al doilea program este *programul Phare 2001.* În contextul Programului Phare Național 2001 au fost abordate patru proiecte de bază, derulate în contextul aceluaiși criteriu de *twinning,* de data aceasta având ca partener Ministerul Finanțelor din Italia.

Îmbunătățirea calității în statistică este un proiect de mare anvergură, constând în fapt în dezvoltarea instrumentelor metodologice și a altor activități relevante capabile să sporească gradul de calitate a statisticii românești. Era firesc ca după acumulări cantitative pe calea absorbției *acquis*-ului comunitar statistic, statistica românească să-și propună revizuirea întregului set de metodologii statistice naționale în acord cu standardele UE, pentru a atinge un grad mai înalt de armonizare și pentru a crea o bază solidă pentru actualizarea permanentă a sistemului metainformațional și crearea unui cadru general larg, pentru transparența sistemului corespunzător de indicatori și metodologii în procesul de colectare, prelucrare și diseminare a statisticilor. Finalizarea proiectului va fi o garanție, nu numai a înțelegerii de către marea masa a utilizatorilor a fenomenului statistic, dar și a antrenării participative a lor la demersul statistic.

Al doilea proiect abordează *armonizarea statisticii mediului,* ca o continuare a lucrărilor în acest domeniu, începute în cadrul Programului Phare Ro 9703. Acest lucru se va realiza prin dezvoltarea unor cercetări statistice privind deșeurile, emisiile, utilizarea și consumul apei, prin stabilirea unor indicatori pentru evaluarea dezvoltării durabile, de așa manieră încât să putem răspunde necesităților de informare asupra impactului mediului, în ceea ce privește activitatea economică, ca și impactul asupra condițiilor de viață ale oamenilor.

Al treilea, este consacrat unui domeniu pe cât de complex și dificil, pe atât de important prin prisma asigurării datelor pentru formularea politicilor economice. El se referă la *statistica finanțelor guvernamentale*, în speță la definirea listei și principalelor caracteristici ale categoriilor circumscrise Sistemului European de Conturi (SEC 95) privind tranzacțiile financiare, activele și pasivele financiare din sectorul administrației publice. Proiectul se construiește cu participarea nemijlocită a Ministerului de Finanțe Publice și a Băncii Naționale.

Cel de-al patrulea proiect, și ultimul, este acela de *întărire a capacității INS de a realiza studii economice* și *analize*. Așteptările Institutului sunt ca, finalizând studii pertinente în domenii precum comerțul exterior, indicele prețurilor de consum și paritatea puterii de cumpărare, proprietatea străină, constrângeri financiare și de credit ale întreprinderilor mici și mijlocii, impactul monedei unice europene asupra economiei țărilor candidate, să crească gradul de utilitate a statisticilor și încrederea utilizatorilor în statistici. Reușita proiectului va fi o demonstrație a bunei colaborări a Institutului cu mediul academic, institute de cercetări și o serie de instituții ale administrației publice centrale cu preocupări în domeniu.

Perspectiva unui *nou program Phare Național* capătă un contur exact. Propunerea lansată de Institutul Național de Statistică, în contextul noului exercițiu de programare poate fi considerată, de asemenea, ca un succes al statisticii românești, încă din aceasta fază, întrucât am dovedit capacitatea de a convinge factorii responsabili asupra necesității sprijinirii în continuare a statisticii. Proiectul se află, în momentul de față, în fază avansată de adoptare și acceptare de către Comisia Comunităților Europene. Temele circumscrise noului program răspund obiectivelor următoare: întărirea capacității instituționale a Institutului (cu referire la relația cu media și cu opinia publică în general) și a infrastructurii statistice pentru continua îmbunătățire a calității datelor; punerea la punct a statisticii societății informaționale și cuantificarea din punct de vedere statistic a noii economii; dezvoltarea de noi module în domeniul statisticii sociale, care să permită îmbogățirea metodelor de investigare a noi aspecte ale vieții sociale; dezvoltarea statisticii serviciilor; rezolvarea problematicii conturilor satelit (cheltuieli cu protecția mediului) și implementarea de structuri flexibile precum matricea de contabilitate socială.

Am încercat să prezint într-o descriere, departe de a fi exhaustivă, unele probleme actuale ale statisticii românești, dar, mai ales, să transmit mesajul eforturilor depuse, al celor care se fac în prezent și care nu vor conteni în viitor, pentru alinierea statisticii noastre la statistica europeană.

În același timp, am încercat să relev rolul crucial, pe care l-au avut și îl au în continuare programele Phare, în modernizarea statisticii românești și în adoptarea standardelor și normelor UE. Depinde de noi, ca aceste proiecte ambițioase să devină o realitate și ca statistica să-și găsească rolul deosebit în societate, asigurând date fiabile, credibile și utile întregului spectru social-economic din țara noastră.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

V.
Dezvoltarea regională

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

46. Competitivitatea şi dezechilibrele regionale (*Dorin Jula, Nicoleta Jula, Dorel Ailenei, Ananie Gârbovean*)
    46.1. Principii ale politicilor de dezvoltare regională
    46.2. Dezechilibrele regionale
    46.3. Competitivitatea regională
47. Disparităţi interregionale în dezvoltarea economico-socială a României (*Carmen-Beatrice Păuna şi Ileana Dumitrescu*)
    47.1. Produsul intern brut regional
    47.2. Aspecte demografice
    47.3. Populaţia ocupată
    47.4. Infrastructura fizică
    47.5. Turismul
    47.6. Investiţiile brute ale unităţilor active din sectoarele neagricole
    47.7. Nivelul de trai
    47.8. Concluzii
48. Instituţii şi mecanisme ale politicii de dezvoltare regională în România; evoluţii şi tendinţe (*Victor Platon, Daniela Antonescu*)
    48.1. Evoluţia cadrului legislativ al politicii de dezvoltare regională
    48.2. Instituţii implicate în dezvoltarea regională
    48.3. Opinia Comisiei Europene privind „Dosarul dezvoltării regionale" în România
    48.4. Concluzii
49. Zonele libere şi parcurile industriale din perspectiva integrării europene (*Virginia Câmpeanu*)
    49.1. Tipologia zonelor libere pe plan mondial
    49.2. Avantaje oferite de ţările de reşedinţă pentru atragerea investiţiilor străine directe in zonele libere
    49.3. Relaţia parcuri industriale – zone libere pe plan mondial
    49.4. Tendinţe în dezvoltarea zonelor libere din România
    49.5. Politica ajutorului de stat restricţionează facilităţile fiscale în parcurile industriale europene
    49.6. Reglementarea parcurilor industriale în România
    49.7. Strategii de dezvoltare a parcurilor industriale în România

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

46. COMPETITIVITATEA ȘI DEZECHILIBRELE REGIONALE

DORIN JULA, NICOLETA JULA, DOREL AILENEI, ANANIE GÂRBOVEAN

Problema atenuării dezechilibrelor regionale și, în general, a susținerii proceselor de dezvoltare regională reapare, în ultimul timp, ca o preocupare majoră, atât în studiile de specialitate, cât și în analizele destinate fundamentării măsurilor de politică economică și socială. Cel puțin în Europa, explicațiile interesului crescând pentru astfel de preocupări constă în menținerea – uneori chiar agravarea – unor dezechilibre apărute în perioadele anterioare, sau o percepție nouă asupra acestora, în actualul context economic, social și politic. Pe de altă parte, interesul actual pentru problemele regionale este determinat de necesitatea abordării și rezolvării, în cadrul politicilor economice naționale a unor dificultăți noi, generate în contextul proceselor de restructurare și reformă, declanșate în regiunile centrale și estice ale continentului iar, în cazul țărilor dezvoltate din vestul continentului, preocupările în domeniul politicilor regionale s-au intensificat, ca urmare a problemelor apărute în legătură cu procesele implicate de integrarea economică și politică.

Se consideră că cea mai bună descriere care se poate da acestor politici este aceea de a spune că ele sunt destinate, în esență, realizării unui *mai bun echilibru* între condițiile economice și sociale care există în diferitele părți ale țării.

Pornind de la aceste elemente, afirmăm faptul că strategiile de dezvoltare regională se construiesc pornind de la scenarii prospective privind evoluția proceselor economice, sociale, politice din spațiul respectiv (Jula D., 2002: p. 123). Utilizarea scenariilor prospective oferă strategiilor regionale coerență și realism. Fundamentarea deciziei prin analize prospective privește cel puțin două obiective: pe de o parte, identificarea elementelor care susțin evoluția economiei regionale în sensul dorit și, pe de altă parte, identificarea factorilor de blocaj. Acceptăm ideea că pentru a fundamenta elaborarea strategiilor de dezvoltare regională trebuie să se țină seama de principiile, obiectivele și posibilitățile (instrumentele) de susținere a acestor strategii de dezvoltare (Ailenei D. și colectiv, 2000).

46.1. Principii ale politicilor de dezvoltare regională

Elaborarea strategiilor de dezvoltare regională impune, ca primă etapă, definirea complexă a domeniului analizat. Aceasta presupune, pe de o parte, încadrarea studiului în genul proxim metodologic și conceptual, iar, pe de altă parte, delimitarea caracteristicilor specifice obiectului supus analizei.

În acest context, apare necesitatea elaborării atât a unor principii generale, care să creeze cadrul global al desfășurării activităților (economice, sociale, politice, administrative etc.) în teritoriu, cât și a unor reguli generale și ipoteze cu valoare de principiu, care să fundamenteze conceperea și aplicarea strategiilor de dezvoltare regională (Jula D., 2002: p. 124–133).

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Din prima categorie, ca principii generale, menționăm: (1) *principiul unității teritoriului național,* principiu care, pe de o parte, afirmă caracterul global și nediscriminatoriu al strategiilor regionale, iar, pe de altă parte, delimitează natura atribuțiilor colectivităților locale, ca factori de decizie în elaborarea și aplicarea strategiilor de dezvoltare regională; (2) *principiul descentralizării,* care, la rândul său, creează cadrul general al partajării atribuțiilor între administrația centrală și cea locală, a difuzării puterii de decizie spre diferitele structuri teritoriale; (3) *principiul competenței,* care afirmă existența solidarității locale, prin depășirea stării de simplă vecinatate, ca urmare a manifestării unor interese comune, specifice și recunoaște, în virtutea acestui fapt, existența atât a unor afaceri locale cât și a capacității colectivităților teritoriale de a le administra; (4) *principiul concurenței,* al nonintervenției administrative în desfășurarea proceselor economice, principiu care limitează sfera măsurilor de politică regională la cele compatibile cu mecanismele pieței și partajează domeniile de intervenție între administrație (locală sau centrală) și capitalul privat.

În al doilea rând, pot fi identificate unele reguli generale și ipoteze cu valoare de principiu, pe care se bazează elaborarea oricăror strategii de dezvoltare și, în particular, strategiile de dezvoltare regională: (1) principii ale analizei spațiului amenajat (principiul interdependenței, principiul asimetriei, principiul alotopic, principiul antrenării, principiul topologic) ș.a; (2) regulile care orientează procesul de elaborare a strategiilor regionale (definirea cadrului natural și a contextului economic, social și politic, intern și extern regiunii, fixarea obiectivelor, a metodelor și mijloacelor de realizare, definirea condițiilor unei cooperări active cu populația locală ș.a.).

Având ca punct de pornire ansamblul principiilor generale și al celor specifice elaborării studiilor teritoriale, în literatura de specialitate dedicată problemelor privind politicile regionale și de amenajare teritorială, sunt analizate cerințele obligatorii la care trebuie să răspundă orice construcție a unei strategii de dezvoltare regională.

Astfel, se consideră că, printre punctele fixe ale abordărilor prospective, în domeniul dezvoltării teritoriale nu pot lipsi (de Lanversin J., 1970:33): (a) definirea cadrului natural, a mediului economic, social, cultural și politic regional. Ca regulă generală, entitatea geografică trebuie să prezinte o anumită unitate fizică, iar cea culturală, economică și social-politică o suficientă comuniune de interese, astfel încât aplicarea strategiilor de dezvoltare teritorială să beneficieze de un cadru adecvat și de o acțiune convergentă, cu caracter complementar, în toate compartimentele activității umane; (b) definirea unui sistem general de obiective, în succesiune temporală (până la orizontul de timp fixat) și în structură sectorială. În acest cadru, trebuie stabilită o ierarhie a priorităților (urgențelor) și definite criteriile de selecție a acțiunilor determinate, cu efect de antrenare, multiplicator. Într-o succesiune logică sunt analizate apoi posibilitățile de integrare a acestor acțiuni într-un ansamblu unitar; (c) definirea metodelor și mijloacelor de realizare practică a obiectivelor. Tot în acest context, sunt desemnate instituțiile și organismele competente să asigure coordonarea diverselor acțiuni care concură la realizarea obiectivelor; (d) definirea condițiilor unei cooperări active și permanente a populației. Evident, acestui corp

metodologic i se adaugă elementele de originalitate care sunt determinate, în principal, de particularitățile problemelor analizate dar și, în bună masură, de caracteristicile grupului de studiu.

46.2. Dezechilibrele regionale

Obiectivul tradițional al politicilor de dezvoltare regională îl constituie reducerea disparităților teritoriale, realizarea unui relativ echilibru între nivelurile de dezvoltare economică și socială a diferitelor zone din teritoriul național. Formulat în acești termeni, obiectivul clasic al strategiilor regionale presupune, pe de o parte, identificarea dezechilibrelor regionale, definirea naturii, a criteriilor și metodelor de măsurare a amplitudinii acestora și, pe de altă parte, stabilirea obiectivelor – căi de acțiune care concretizează și se subsumează scopului enunțat: atenuarea disparităților indezirabile.

Cunoașterea factorilor, care prin acțiunea lor duc la accentuarea dezechilibrelor regionale, sau la atenuarea acestor dezechilibre, este utilă în proiectarea măsurilor de politică economică. Evident, proiectarea și aplicarea acestor măsuri presupune definirea exactă a disparităților regionale, a domeniului și a modului lor de manifestare. Se stabilesc astfel obiectivele – căi de acțiune, care orientează activitatea de elaborare a strategiilor de dezvoltare teritorială.

Nivelul global de dezvoltare și dinamica economică de ansamblu constituie principalele explicații ale repartiției și concentrării regionale a activităților: când nivelul de dezvoltare economică de ansamblu este mai ridicat, sau ritmul de creștere economică este mai susținut, există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește. De asemenea, starea și evoluția unor factori care țin de specificul fiecărei zone (istorici, sociali, culturali, politici, de mediu natural) pot favoriza, sau, din contră, pot bloca, repartizarea activităților în spațiu. În lucrare se testează econometric un asemenea model pentru economia României: pe termen lung (1950–2000) dezechilibrele regionale se corelează negativ cu nivelul de dezvoltare economică; mai mult, această corelație se menține atât în perioadele de creștere, cât și în perioadele de declin economic.

Pe de altă parte, dimensiunea dezechilibrelor regionale nu diferă semnificativ în România față de unele țări din Uniunea Europeană, cu un nivel de dezvoltare mult mai ridicat. Aceasta înseamnă că distribuția în spațiu a activităților și, deci, dinamica dezechilibrelor regionale, are loc după o schemă mai complexă. Se analizează, în context, traiectoriile posibile de evoluție a dezechilibrelor regionale în condițiile tranziției între două modele globale de dezvoltare economică: modelul economiei centralizate și modelul economiei de piață.

46.2.1. Evaluarea dezechilibrelor regionale

Una dintre cele mai utilizate metode de măsurare a dezechilibrelor regionale constă în calculul și analiza gradului de concentrare a activităților în teritoriu. În

studiile de specialitate, se consideră că nivelul global al activității economice naționale poate constitui o primă explicație a repartiției și a concentrării multiregionale a activităților, mai exact, cu cât nivelul de dezvoltare economică de ansamblu (sau a unor domenii specializate) este mai ridicat, cu atât există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește, iar gradul de concentrare se reduce. Un factor cu efect similar asupra sensului de evoluție a gradului de concentrare se consideră că este – pe lângă nivelul atins al dezvoltării – ritmul creșterii economice.

Un alt factor care influențează modul de distribuire a activităților în teritoriu ține de specificul fiecărei zone, de tradițiile locale, de durata desfășurării anumitor procese sociale, economice, politice. Chiar dacă această ipoteză de natură istorică și culturală este mai greu de verificat prin măsurări cantitative, iar estimarea prin metode econometrice a intensității influenței acestui factor asupra gradului de concentrare este dificil de realizat, se poate totuși accepta ideea că, cel puțin ca tendință, mentalitățile, obiceiurile, tradițiile, istoria și alte elemente de cultură cu specific local duc la o anumită *specializare* a teritoriului și, deci, favorizează repartizarea diferențiată a activităților în spațiu.

Structura geografică a teritoriului trebuie luată, de asemenea, în considerare. Pot exista, practic, zone închise, izolate sau greu accesibile, care împiedică localizarea activităților. Pe lângă factorii menționați, se consideră că mărimea resurselor, natura măsurilor și experiența administrațiilor publice (naționale, dar mai ales locale) în aplicarea politicilor de amenajare a teritoriului, determină în mare măsură evoluția dezechilibrelor regionale.

În concluzie, ipotezele reținute afirmă faptul că un nivel ridicat și o dinamică accentuată a activității economice naționale tind să reducă gradul de concentrare, în timp ce specializarea și ceilalți factori naturali și socio-culturali favorizează repartizarea diferențiată a activităților în spațiu. Cunoașterea acestor factori, a sensului și intensității acțiunii lor este utilă în proiectarea măsurilor de atenuare a dezechilibrelor. Evident, proiectarea și aplicarea acestor măsuri presupune definirea exactă a disparităților regionale, a domeniului și a modului lor de manifestare.

46.2.2. Dinamica dezechilibrelor regionale în economia României

Din punct de vedere al structurilor regionale, teritoriul României este structurat în 42 unități teritoriale (41 județe și Municipiul București), comparabile ca suprafață și număr al populației cu regiunile din NUTS-2, nomenclator utilizat în analiza statistică regională în Uniunea Europeană (suprafața medie a unui județ 5676 kmp, populația medie circa 536 mii persoane. Bazele acestei structuri teritoriale au fost stabilite în anul 1968.

Din perspectivă istorică, România a cunoscut importante dezechilibre în dezvoltarea regională și înainte de cel de-al doilea război mondial, pe fondul unei dezvoltări economice globale reduse. Activitatea industrială era concentrată în

câteva zone, în funcție de accesibilitatea la resursele minerale și energetice sau situate favorabil în raport cu principalele fluxuri de transport (București, Valea Prahovei, Brașov, Hunedoara – Valea Jiului – Reșița, Brăila – Galați, Constanța).

În perioada postbelică, România, în scopul dezvoltării economice, a forțat o politică de industrializare. În acest cadru, în încercarea de a se asigura o dezvoltare echilibrată a tuturor regiunilor și o utilizare integrală a potențialului uman, au fost orientate, prin planificarea centralizată, investiții în industrie și infrastructură către toate zonele țării, în special către cele mai puțin dezvoltate. De altfel, începând cu mijlocul anilor '70, planul național – ca instrument de intervenție în dirijarea evoluției economice - cuprindea, pe lângă structurile departamentale și de ramură, și o structură teritorială. Efectul unei asemenea politici a fost, pe de o parte, dezvoltarea industriei, în special în zonele sărace (situate în nord-estul și sud-estul țării), dar și, pe de altă parte, redistribuirea pe criterii neeconomice a unor resurse limitate de dezvoltare, redistribuire care a dus la încetinirea ritmului de creștere economică și ulterior la epuizarea factorilor interni care să susțină această creștere.

După 1989, zonele care au cunoscut o dezvoltare industrială forțată artificial au fost primele afectate de procesele de restructurare economică: pe fondul depresiunii economice globale, tendința de declin economic și în domeniul infrastructurii a fost mai redusă ca intensitate în județele relativ mai dezvoltate, decât în cele mai puțin dezvoltate. În consecință, disparitățile economice regionale au crescut, în special în ceea ce privește ocuparea și producția industrială, dar și în domeniul veniturilor și al resurselor financiare ale gospodăriilor. S-a înregistrat o creștere a disparităților și în domeniul unor indicatori sociali (educație, asistență medicală, servicii publice locale ș.a.). Zonele cele mai puțin dezvoltate ale României se află în nordul Moldovei și sud-estul Câmpiei Române, iar zonele relativ mai dezvoltate cuprind, pe lângă București și Constanța, regiuni din Transilvania și din Banat.

Pentru *analiza dinamicii dezechilibrelor regionale,* în cazul României, se urmărește evoluția distribuției regionale a salariaților în perioada 1950–2000, în corelație cu dinamica de ansamblu a economiei naționale (PIB/loc). Dinamica PIB este estimată pentru perioada 1950–1980 pornind de la dinamica venitului național, a amortizării capitalului și a valorii brute adăugate în servicii. Pentru analiza regională a fenomenului prezentat au fost calculați indici de tip Gini. Evoluția acestor indici este prezentată în figura 46.1., pentru perioada 1980–2000.

Dinamica dezechilibrelor regionale verifică ipoteza potrivit căreia, atunci când nivelul de dezvoltare economică de ansamblu (sau a unor domenii specializate) este mai ridicat, sau ritmul de creștere economică este mai susținut, există mai multe șanse ca activitățile economice să se localizeze într-o regiune oarecare, deci probabilitatea unei repartizări mai uniforme a acestora în teritoriu crește, iar gradul de concentrare se reduce.

Figura 46.1. sugerează, de asemenea, un fapt interesant. Dezechilibrele regionale (în ocupare) scad pe măsura dezvoltării și cresc atunci când se înregistrează o puternică depresiune economică. Mai mult chiar, succesiunea stărilor de dezechilibru regional, determinate de creșterea PIB, diferă, într-o anumită măsură, de succesiunea

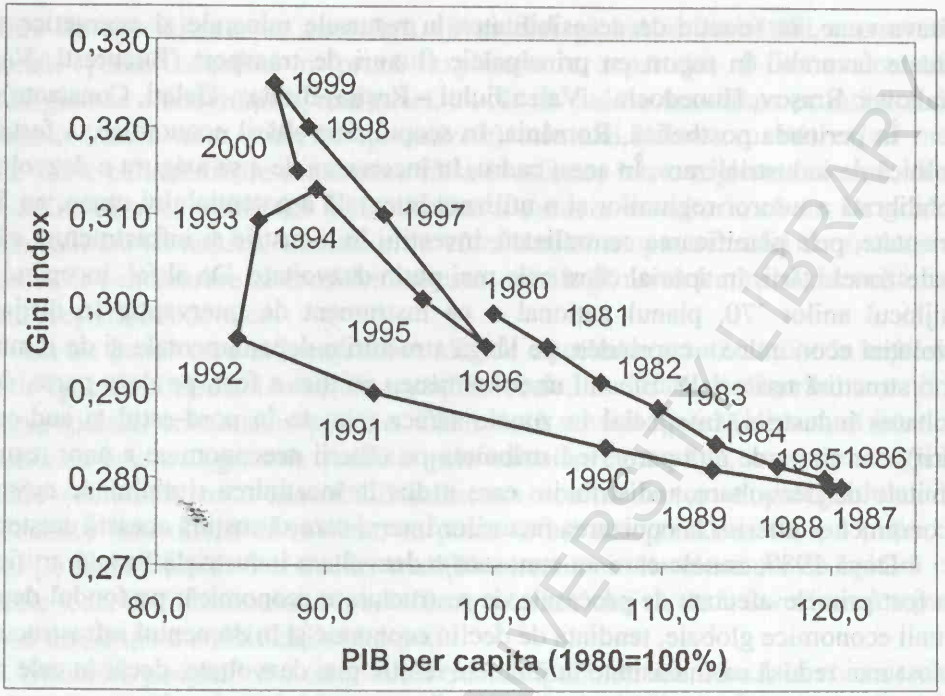


Figura 46.1. – Dinamica dezechilibrelor regionale în domeniul ocupării și dinamica produsului intern brut pe locuitor, în România, în perioada 1980–2000.

valorilor dezechilibrelor respective determinate de scăderea PIB. Economia României pare să fi înregistrat, din această perspectivă, un ciclu complet între anii 1980–1996 și un alt ciclu în prioada 1994–2000.

Deși graficul prezentat sugerează, conform ipotezei menționate, existența unei corelații negative între dinamica dezechilibrelor regionale și dinamica PIB, pentru întreg intervalul 1950–2000, datorită proprietăților statistice ale seriilor respective, testarea econometrică s-a realizat doar pentru perioada 1970–2000. Econometric, în perioada 1970–2000 atât seria *Gini* cât și seria *dinamica PIB/loc* sunt integrabile de ordinul 1 și sunt cointegrate la un nivel de semnificație de 95%. Aceasta înseamnă că eventuala legătură econometrică dintre cele două serii de date este stabilă pe termen lung (Jula D., 2003). Rezultatele testării econometrice sunt prezentate în continuare. Astfel, se testează ecuația:

$$Gini = c_1 \cdot (Gini_{-1})^{c_2} \cdot (i_{GDP})^{c_3} \cdot (e^{dummy93})^{c_4},$$

sau, prin transformare logaritmică:

$$\ln Gini = \ln c_1 + c_2 \ln(Gini_{-1}) - c_3 (i_{GDP}) + c_4 dummy93$$

unde *Gini* – reprezintă indicele dezechilibrelor regionale în domeniul ocupării, i_{GDP} – este indicele produsului intern brut, iar *dummy 93* este o variabilă de tip *dummy*, care ia valoarea 1 pentru anul 1993 și zero în rest (datorită modificărilor structurale

impuse administrativ, evoluțiile din anul 1993 sunt atipice față de restul seriei). Rezultatele estimării sunt următoarele:

$$\ln Gini = \underset{(3.15)}{2.160} + \underset{(14.11)}{0.840} \cdot \ln\left(Gini_{-1}\right) - \underset{(2.28)}{0.097} \cdot \left(i_{GDP}\right) + \underset{(3.53)}{0.150} \cdot dummy93$$

$R^2 = 0,98$, DW = 1,86 (sub coeficienți, în paranteză, sunt date valorile statisticii *t*–Student).

Potrivit datelor prezentate, există o legătură semnificativă între între dinamica dezechilibrelor regionale și dinamica PIB (coeficientul $c_3 = -0.097$ este diferit de zero, cu o probabilitate de 96.8%). De altfel, pentru întreaga perioadă 1950–2000, coeficientul de corelație dintre indicele *Gini* al dezechilibrelor regionale și dinamica PIB este –0,950. Mai mult, probabilitatea ca dinamica PIB să nu reprezinte o cauză pentru dinamica dezechilibrelor regionale (în sensul testului Granger) este 0,3%, deci, cu o probabilitate de 99,7%, dinamica PIB influențează (statistic) dinamica dezechilibrelor regionale.

46.3. Competitivitatea regională

46.3.1. Definirea competitivității

Competitivitatea este considerată, în majoritatea analizelor economice, un element esențial al reușitei sau al eșecului unei politici. Acest concept, însă, chiar dacă nu ridică probleme deosebite atunci când este abordat la nivel de firmă, este extrem de dificil de definit și măsurat atunci când se aplică la regiuni sau chiar la țări. Aceasta deoarece, spre deosebire de firme, o regiune industrială, de exemplu, nu intră în concurență cu o regiune preponderent agricolă sau cu un centru financiar, astfel încât competitivitatea sa relativă este dificil de estimat. De asemenea, termenul de competitivitate tinde să creeze impresia unui joc cu sumă nulă, or o regiune nu poate să-și amelioreze propria situație decât în cooperare cu alte regiuni, astfel încât, în realitate, atunci când regiunile devin mai *competitive,* câștigurile sunt reciproce (Krugman P., 1994).

În esență, competitivitatea regională se referă la acele caracteristici ale regiunii care afectează atât ceea ce se numește *mediul de afaceri* (factorii externi întreprinderii, așa cum sunt oferta de muncă, infrastructura, funcționarea piețelor, condițiile sociale și de mediu), cât și structura economică și capacitatea regiunii de a susține traiectorii de creștere macroeconomică și sectorială, abilitatea regiunii de a încuraja inovația și procesul de învățare.

Un număr important de indicatori care au fost construiți pentru analiza competitivității regionale reflectă cauzele fenomenului respectiv, cum sunt nivelul infrastructurii de bază, capacitatea de inovare, rezervele de mână de lucru calificată sau concentrarea sectoarelor în expansiune sau în declin. Este însă dificilă construirea unei măsuri unice a competitivității pornind de la aceste elemente și de aceea, de obicei, competitivitatea se definește în termeni de rezultate și nu de cauze. În consecință, competitivitatea este definită drept capacitatea de a produce bunuri și

BCU "LUCIAN BLAGA" CLUJ-NAPOCA UNIVERSITY LIBRARY

servicii care satisfac cerințele pieței interne și internaționale, menținând totodată un nivel ridicat și durabil al dezvoltării de ansamblu, sau, mai general, capacitatea întreprinderilor, a industriilor, a regiunilor, a națiunilor și a zonelor geografice supranaționale, de a genera, expuse fiind *concurenței internaționale, niveluri ale veniturilor și ale ocupării relativ înalte.*

Pornind de la asemenea considerații, un studiu realizat pentru Comisia Europeană (Union européenne, 1999) a avut ca obiectiv să reducă problema competitivității la elementele sale fundamentale, prin construirea unui model simplu privind relația dintre PIB/locuitor la nivelul regiunii și factorii esențiali care contribuie la evoluția indicatorului respectiv. Analiza a urmărit, în primul rând, identificarea principalilor factori enumerați mai sus și care se apreciază că explică ecartul inter-regional al PIB/locuitor, apoi construirea pentru fiecare dintre acești factori a unui indicator simplu, dar, în același timp, robust din punct de vedere statistic și observabil și, în sfârșit, corelarea variației indicatorilor respectivi la nivel de regiuni, cu variația PIB/locuitor și PIB pe o persoană ocupată. Concluzia studiului a fost aceea că patru factori apar ca fiind puternic legați de diferențele inter-regionale ale celor două moduri de măsurare a PIB: structura activității economice, amploarea activității de inovare, accesibilitatea regiunii, calificarea mâinii de lucru.

În sens statistic, cei patru indicatori explică pentru Uniunea Europeană aproape două treimi din ecartul inter-regional al PIB/locuitor. Se apreciază, totuși, că acest rezultat trebuie interpretat cu prudență, deoarece relația nu funcționează decât ca medie și numeroase regiuni se pot situa departe de media respectivă, în sensul că prezintă un nivel ridicat al PIB/locuitor, având, în același timp, valori relativ modeste pentru unul sau mai mulți dintre indicatorii menționați, sau invers.

Evident, analiza propusă în prezenta lucrare nu stabilește, ca obiectiv, dezvoltarea unui concept al competitivității care să evite complet problemele de definire și măsurare prezentate mai sus. Încercăm doar să valorificăm constatarea, că există în fiecare din regiuni trăsături care influențează competitivitatea tuturor firmelor localizate în spațiul respectiv, chiar dacă, în fiecare din aceste regiuni pot fi identificate firme competitive, alături de altele mai puțin competitive. Aceste trăsături includ, așa cum s-a arătat, cel puțin, elemente de infrastructură fizică și socială, calificarea mâinii de lucru și eficiența instituțiilor publice. Pe de o parte, factorii respectivi pot contribui puternic la creșterea succesului firmelor, iar nerespectarea cel puțin a unor norme minimale în acest domeniu face ca firmele să fie dezavantajate în raport cu cele situate în altă regiune. Pe de altă parte, reușita întreprinderilor tinde eaînsăși să asigure competitivitatea regiunii, în măsura în care efectele externe pe care le generează facilitează dezvoltarea altor firme din același domeniu sau din domenii complementare și, prin efecte de antrenare, sunt atrase noi investiții în regiune.

46.3.2. Analiza factorilor de competitivitate regională

Pentru România, competitivitatea regională este analizată în optică prospectivă, pe baza a trei scenarii. Evident, scenariile nu pot fi interpretate ca predicții referi-

toare la evoluția fiecărei regiuni în parte. Obiectivul principal al studiilor prospective, realizate prin metoda scenariilor, este acela de a contribui la dezbaterea strategică asupra dezvoltării pe termen lung a domeniului analizat. În cazul concret al prezentului studiu, scenariile au drept scop, mai degrabă, să realizeze o explorare a schimbărilor care ar putea fi necesare pentru a permite o convergență a regiunilor mai puțin dezvoltate spre nivelul mediu național și oferă informații privind factorii care ar trebui urmăriți, în mod special, de fiecare regiune aflată în situația respectivă.

Tabelul 46.1.

Coeficienții de corelație dintre PIB/loc la nivel regional și factorii competitivității

Factorii de competitivitate		Coeficienții de corelație
Ocuparea în:	Agricultură și silvicultură	–0,735
	Industrie și construcții	0,680
	Servicii	0,492
Nivelul de educație	Studii superioare	0,755
	Studii medii	0,725
	Studii primare	–0,825
Ocuparea în activități de cercetare-dezvoltare		0,478
Infrastructura de transport feroviar		0,391
Infrastructura de transport terestru		0,089

Atunci când sunt abordate perspectivele de dezvoltare economică, apar trei probleme esențiale: factorii care determină procesele de dezvoltare; poziția actuală a diverselor regiuni din perspectiva acestor factori, altfel spus, care sunt punctele forte și punctele slabe ale fiecărei regiuni; identificarea tendințelor pe termen lung, susceptibile de a exercita o influență puternică asupra dezvoltării economiei naționale și a celei regionale, pe orizontul ales pentru analiza prospectivă.

Pornind de la analiza acestor elemente, prin scenariile prospective se poate schița o viziune privind viitorul. Evident, oricare ar fi logica, plauzibilitatea și consistența cu care scenariile pot fi formulate, indiferent de metodologia adoptată, rămân elemente care prezintă în evoluție încertitudini fundamentale, adică elemente care fac viitorul pe termen lung imprevizibil. Pentru a face față incertitudinii, de obicei în scenariile prospective sunt prezentate un anumit număr de viziuni contrastante privind viitorul. Având în vedere sursa acestei incertitudini, în principiu, pot fi imaginate un mare număr de scenarii, ceea ce ridică problema semnificației care poate fi atașată elaborării scenariilor pe termen lung.

46.3.3. Scenarii prospective privind competitivitatea regională

Scopul principal al elaborării scenariilor este acela de a *stimula și de a structura dezbaterile publice, referitoare la perspectivele pe termen lung.*

Deoarece un studiu referitor la dezvoltarea economică regională pe termen lung, în România, ar trebui să pornească de la principalii factori care determină

această dezvoltare, generarea și analiza unor variante prospective va fi realizată în consonanță cu diferitele teorii economice consacrate, care încearcă să explice evoluția economiei naționale, în ansamblu și economia regională, în special. Au fost, în acest context, analizate două perspective de dezvoltare care, combinate, dau o imagine relativ completă asupra factorilor dezvoltării economice.

Pornind de la considerațiile generale de mai sus, sunt analizate calitativ două scenarii de dezvoltare regională precum și caracterul sustenabil sau nu, în diferitele contexte regionale, ale modelului de dezvoltate preconizat de fiecare dintre aceste scenarii.

A. Scenariul de dezvoltare regională bazat pe perspectiva coordonării

Scenariul bazat pe perspectiva coordonării este fundamentat, în principal, pe ideile lui Keynes. Această teorie insistă asupra faptului că agenții economici dispun de o informație imperfectă și că viitorul este fundamental incert. Aceasta conduce la anticipații schimbătoare și la comportamente instabile, care provoacă perturbații cumulative și o anumită miopie din partea agenților economici. În această optică, politicile anti-ciclice și diversele forme de cooperare între stat, patronat și sindicate pot reduce incertitudinea și pot conduce la o ajustare colectivă la noile situații și la noile anticipații. Corectarea miopiei și eforturile de stabilizare pot da, în plus, naștere la o reglementare a pieței muncii și a pieței bunurilor, la o educație subvenționată sau gratuită și la ajutoare fiscale pentru cercetare-dezvoltare și investiții. Ratele de schimb fixe reduc incertitudinea pe piața specifică. Restricțiile în domeniul schimburilor internaționale sunt adesea interpretate drept favorabile pentru o țară luată individual, dar cooperarea între națiuni, materializată în acorduri de liber schimb, se dovedește, potrivit teoriei, benefică pentru toți.

În cazul României, pentru aprecierea efectelor regionale ale unei politici economice bazate pe această teorie, este estimată starea principalilor factori de progres economic. Nivelul educației este evaluat după metodologia urmărită în calculul *indicatorului dezvoltării umane*. De asemenea, infrastructura este apreciată prin agregarea, cu ponderi egale, a indicatorilor normalizați, privind suprafața locuibilă pe locuitor, densitatea rețelei de cale ferată, densitatea rețelei de drumuri și densitatea rețelei telefonice. Cooperarea între stat, patronat și sindicate este apreciat prin numărul conflictelor colective de muncă. Structura pe județe a acestui indicator a fost corectată cu structura populației ocupate.

În lipsa unui estimator corespunzător al adaptabilității colective, aceasta a fost estimată pornind de la adaptarea populației active pe piața muncii. S-a considerat că gradul de adaptare este cu atât mai mare, cu cât rata șomajului este mai mică. De asemenea, calitatea acțiunii publice este estimată prin indicatorul dezvoltării umane, calculat pentru colectivitățile respective. Estimările calitative sunt prezentate în figura următoare.

În figurile următoare, intensitatea culorilor merge de la alb (situația cea mai favorabilă), la negru, pentru situația cea mai nefavorabilă.

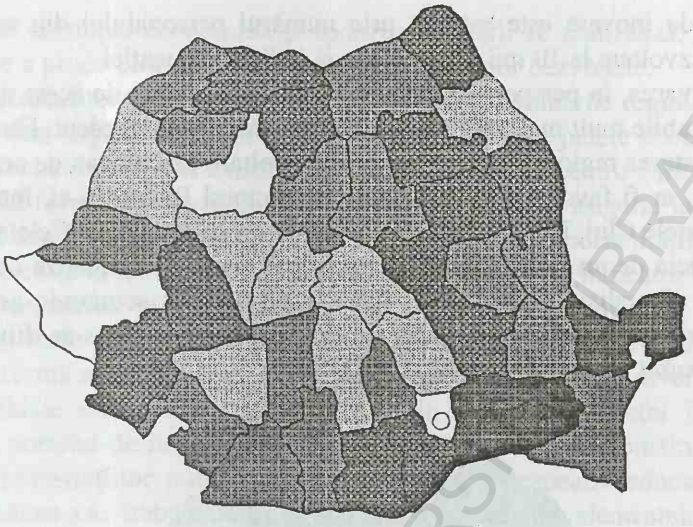


Figura 46.2. – Scenariul bazat pe perspectiva coordonării.

Sub rezerva corectitudinii estimatorilor folosiți pentru factorii de progres prevăzuți de acest model, afirmăm faptul că un asemenea model de dezvoltare ar favoriza, într-o oarecare măsură Municipiul București și județele Argeș, Bihor, Cluj, Prahova, Timiș. Defavorizate ar rămâne județele: Bistrița-Năsăud, Botoșani, Tulcea, Vaslui. Modelul de cooperare presupune intervenția activă a statului, inclusiv pentru sprijinirea dezvoltării regionale, în cooperare cu agenții economici locali.

B. Scenariul de dezvoltare regională, fundamentat pe perspectiva pieței libere

Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere, care se inspiră din școala de gândire economică neoaustriacă, insistă asupra faptului că, într-o lume incertă cu informație incompletă, motorul dezvoltării îl constituie concurența dintre întreprinzători, într-o economie care garantează dreptul de proprietate. Există o profundă neîncredere, în ceea ce privește rolul statului și al politicilor publice. Omul, în general, este considerat ca fiind plin de vitalitate, de creativitate și intuiție, trăsături care îi permit să beneficieze de rezultatele efortului propriu. Această abordare necesită un sistem de drepturi de proprietate dezvoltat, autonomie a sferei economice, impozite reduse și un sistem de securitate socială auster. În domeniul comerțului intrenațional și a ratei de schimb, libertatea pieței este promovată fără rezerve. Elementele esențiale ale progresului economic, potrivit teoriei respective, sunt autonomia sferei economice, inițiativa întreprinzătorilor, capacitatea economiei de a genera progres tehnic prin invenții și inovații, funcționarea liberă a mecanismului prețurilor și a pieței specifice (piața bunurilor, piața muncii, piața financiar-monetară și de capital, piața valutară).

Pentru România, inițiativa privată este estimată ca o medie ponderată, calculată pornind de la numărul de întreprinzători particulari la 1000 de persoane și de la greutatea specifică a proprietății private din agricultură, în totalul suprafeței agricole.

Potențialul de inovare este estimat prin numărul personalului din activitatea de cercetare-dezvoltare la 10 mii de persoane și indicele educației.

Promovarea, în perspectivă, a unei politici economice de acest tip, ar găsi în poziții favorabile mult mai puține regiuni decât modelul precedent. Fără modificări esențiale în starea regională a factorilor de dezvoltare preconizați de acest model al pieței libere, ar fi favorizat în dezvoltare Municipiul București și, într-o oarecare măsură, județele Cluj, Brașov, Prahova, poate chiar Iași și Timiș. Celelalte județe ar putea beneficia de un proces de dezvoltare doar dacă se vor realiza două condiții: măsurile de liberalism economic ar duce la un progres economic general; acest progres economic, dezvoltat în polii de creștere menționați, s-ar difuza după ce atinge un anumit prag, în structurile teritoriale.

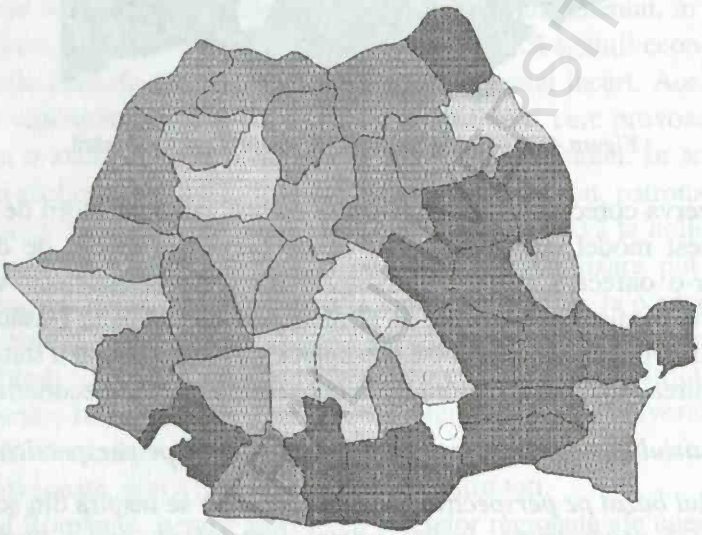


Figura 46.3. – Scenariul bazat pe perspectiva pieței libere.

Chiar dacă sunt îndeplinite condițiile prezentate și chiar dacă putem admite *a priori* că progresul economic nu se manifestă peste tot în același timp și că, atunci când își face apariția, forțe puternice acționează în sensul concentrării geografice, a creșterii în jurul acestor puncte de pornire, procesul de difuzare a dezvoltării dinspre poli spre periferie este incert și, în orice caz, parțial. Aceasta deoarece, pe lîngă incertitudinea existenței pragului începând de la care forțele de difuziune devin dominante față de cele de polarizare, apare problema calității efectelor acestei difuziuni. Apariția unor fenomene de filtraj a activităților, în procesul de difuziune a dezvoltării, poate duce la persistența dezechilibrelor: regiunile dezvoltate acumulează elementele de valoare și au tendința de a împinge spre celelalte zone activitățile care devin la un moment dat incomode, activitățile în declin ș.a. De asemenea, zonele dezvoltate exercită și un proces de filtraj aplicat asupra fluxurilor de intrare, filtraj care are ca efect pierderea de competitivitate a zonelor rămase în urmă. Manifestarea combinată a acestor procese poate duce la apariția unei anumite tendințe de perpetuare a opoziției dintre regiunile relativ dezvoltate și celelalte

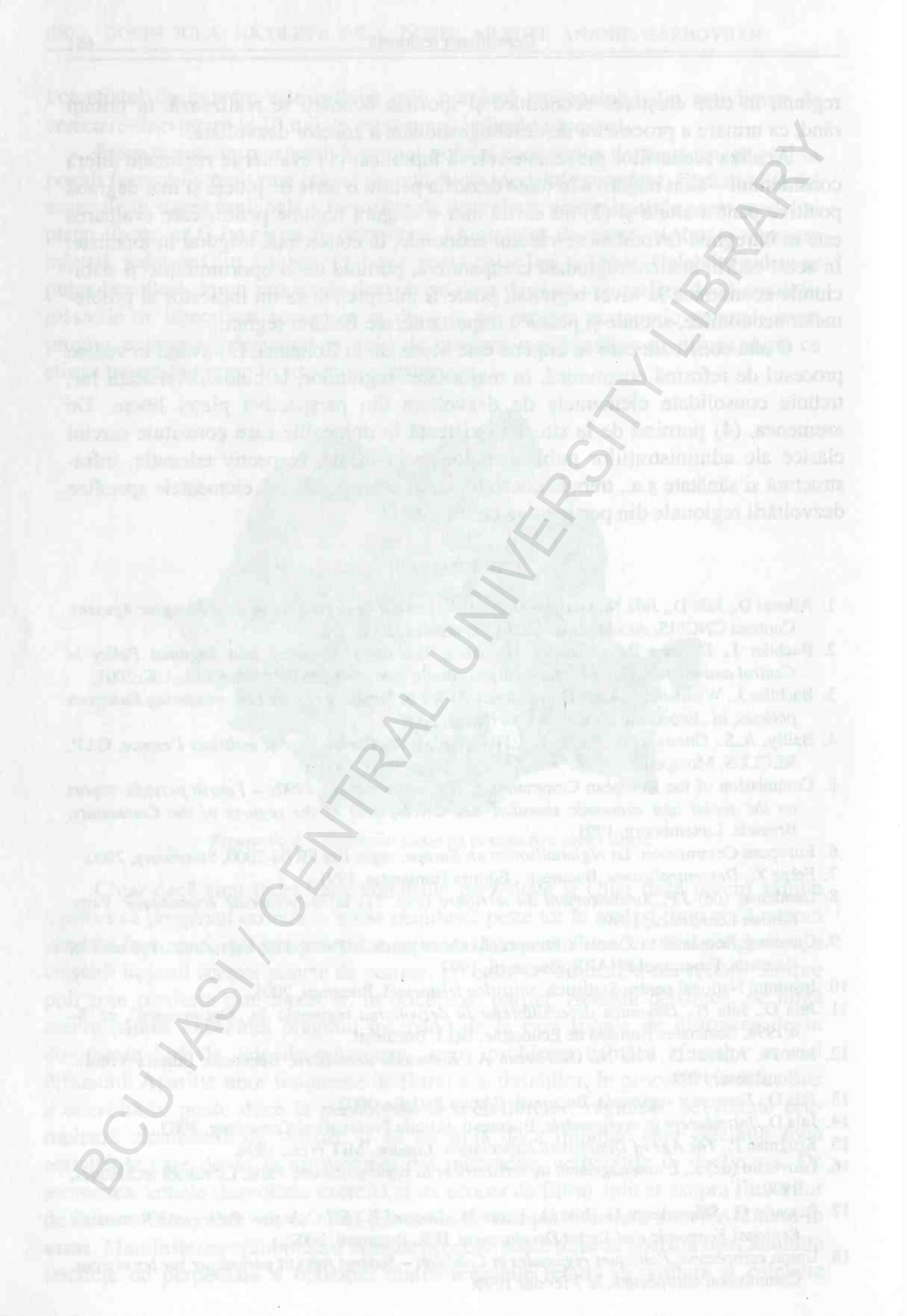
regiuni, în care creșterea economică și sporirea ocupării se realizează, în primul rând, ca urmare a proceselor de descongestionare a zonelor dezvoltate.

Analiza scenariilor prezentate relevă faptul că: (1) evaluările regionale diferă considerabil – sunt negative în toate cazurile pentru o serie de județe și mai degrabă pozitive pentru altele și (2) nu există nici o singură regiune pentru care evaluarea este în întregime favorabilă și viitorul economic, în consecință, asigurat în totalitate. În acest cadru, analiza regională comparativă, pornind de la oportunitățile și slăbiciunile economice la nivel regional, poate fi interpretată ca un indicator al problemelor economice, sociale și politice importante, ale fiecărei regiuni.

O altă concluzie care se impune este aceea că, în România, (3) având în vedere procesul de reformă economică, în majoritatea regiunilor, în ciuda diversității lor, trebuie consolidate elementele de dezvoltare din perspectiva pieței libere. De asemenea, (4) pornind de la situația existentă în domeniile care constituie sarcini clasice ale administrațiilor publice naționale și locale, respectiv educație, infrastructură și sănătate ș.a., trebuie consolidate, în aceeași măsură, elementele specifice dezvoltării regionale din perspectiva coordonării.

BIBLIOGRAFIE

1. Ailenei D., Jula D., Jula N., Gârbovean A., *Oportunități de dezvoltare în zona Munților Apuseni,* Contract CNCSIS, Academia de Studii Economice, 2000.
2. Bachtler J., Downes R., Gorzelack G. (eds.), *Transition, Cohesion and Regional Policy in Central and Eastern Europe,* University of Strathclyde, Ashgate Publishing Ltd., UK, 2001.
3. Bachtler J., Wishlade F., Yuill D., *Regional Policy in Europe's regions: reconsidering European policies,* în „Economic Policy", no. 44 (June), 2001.
4. Bailly, A.,S., Guesnier, B., Paelinck, J.,H.,P., Ssllez, A., *Comprendre et maîtriser l'espace,* G.I.P. RECLUS, Montpellier, 1998.
5. Commission of the European Communities, *The regions in the 1990s – Fourth periodic raport on the social and economic situation and development of the regions of the Community,* Brussels, Luxembourg, 1991.
6. European Commission, *La régionalisation en Europe,* regio 108 FR 04-2000, Strasbourg, 2000.
7. Frège X., *Descentralizarea,* București , Editura Humanitas, 1991.
8. Gaudemar (de) J.P, *Aménagement du territoire* (cap. 51) în *Encyclopédie économique,* Paris, Edition Economica, 1990.
9. Guvernul României și Comisia Europeană, *Carta verde – Politica de dezvoltare regională în România,* Programul PHARE, București, 1997.
10. Institutul Național pentru Statistică, *Statistica teritorială,* București, 2001.
11. Jula D., Jula N., *Dinamica dezechilibrelor în dezvoltarea regională,* în „*Oeconomica*", nr. 3–4/1998, Societatea Română de Economie, IRLI, București.
12. Jula D., Ailenei D., Jula N., Gârbovean A., *Economia dezvoltării,* București, Editura Viitorul Românesc, 1999.
13. Jula D., *Economie regională,* București, Editura Estfalia, 2002.
14. Jula D., *Introducere în econometrie,* București, Editura Professional Consulting, 2003.
15. Krugman P., *The Age of Diminished Expectation,* London, MIT Press, 1994.
16. Lanversin (de) J., *L'aménagement du territoire et la régionalisation,* Paris, Librairies techniques, 1970.
17. Pascariu G., Stănculescu G., Jula D., Luțaș M., Lhomel E., *EU Cohesion Policy and Romania's Regional Economic and Social Development,* IER, București, 2002.
18. Union européenne, *Politiques régionales et Cohésion – Sixième rapport périodique sur les régions,* Commission européenne, le 3 février 1999.


BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

47. DISPARITĂȚI INTERREGIONALE ÎN DEZVOLTAREA ECONOMICO-SOCIALĂ A ROMÂNIEI

CARMEN-BEATRICE PĂUNA, ILEANA DUMITRESCU

Structura țării pe regiuni a fost necesară pentru adoptarea unei politici de dezvoltare regională, în conformitate cu principiile Uniunii Europene în acest domeniu.

Definirea regiunilor de dezvoltare s-a realizat prin gruparea județelor în funcție de anumite criterii și profiluri complementare de dezvoltare, relații funcționale de comunicare, vecinătate etc.). Ca urmare, aceste regiuni au unele caracteristici economice și sociale specifice existând, implicit, decalaje de dezvoltare. Disparitățile între nivelurile de dezvoltare a diferitelor regiuni sunt rezultatul diferențierii dintre potențialul resurselor naturale și umane a acestora, precum și a cadrelor relativ specifice de evoluție (demografice, economice tehnologice, sociale, politice, culturale) care au influențat modul de dezvoltare.

Pentru a evidenția principalele disparități economice, sociale și financiare dintre cele opt regiuni vom analiza o serie de indicatori specifici, pe baza datelor statistice existente.

47.1. Produsul intern brut regional

Evoluția și structura produsului intern brut pe regiuni în perioada 1995–1998[1] sunt prezentate în următorul tabel:

Tabelul 47.1.

Produsul intern brut regional

REGIUNEA	Produsul intern brut %		Produsul intern brut pe locuitor lei		Produsul intern brut pe locuitor %	
	1995	1998	1995	1998	1995	1998
ROMÂNIA	100,0	100,0	3.180.444	16.495.445	100,0	100,0
NORD-EST	13,3	12,9	2.527.505	12.563.993	79,5	76,2
SUD-EST	12,8	13,1	3.135.357	16.555.113	98,6	100,4
SUD-MUNTENIA	14,7	13,3	3.013.693	14.199.851	94,8	86,1
SUD-VEST	10,3	9,6	3.038.592	14.803.014	95,5	89,7
VEST	10,0	9,6	3.453.471	17.294.919	108,6	104,8
NORD-VEST	11,9	12,0	2.981.264	15.630.360	93,7	94,8
CENTRU	12,6	12,7	3.403.358	17.768.983	107,0	107,7
BUCUREȘTI-ILFOV	14,2	16,6	4.377.252	26.896.839	137,6	163,0

Sursa: *Anuar Statistic, 2001*

[1] Ultimul an publicat în *Anuarul Statistic, 2001.*

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Din analiza datelor înscrise în tabel rezultă câteva aspecte semnificative:

- în perioada de referință, regiunile Sud-Vest și Vest au avut cea mai redusă cotă de participare la realizarea PIB național; la polul opus se situează regiunile Sud-Muntenia și București-Ilfov;
- proporția participării la constituirea PIB național a avut o tendință de scădere în patru din cele opt regiuni (Nord-Est, Sud, Sud-Vest, Vest); în contrast, București-Ilfov a înregistrat o creștere de 2,4 puncte procentuale, iar regiunea Sud-Est, de 0,3 p.p.; celelalte două regiuni au avut o evoluție relativ constantă (Nord-Vest și Centru).
- *valoarea produsului intern brut regional/locuitor* – se înscrie mult sub media națională și cu tendință de scădere în regiunea nord-est, în timp ce în regiunea București-Ilfov, aceasta depășește net nivelul țării (cu 37,6 p.p. în 1995 și 63 p.p. în 1998). Ușoare depășiri au avut regiunile Vest și Centru, iar Sud-Est se situa la nivelul mediei naționale. Restul regiunilor se mențin sub acest nivel, cu tendință de scădere.

47.2. Aspecte demografice

Identificarea disparităților interregionale se bazează pe utilizarea indicatorilor specifici acestui domeniu, preponderent referitori la populație: numărul de locuitori, structura regională și pe medii a populației, densitate.

Tabelul 47.2.

Indicatori demografici la 1 iulie 2000

REGIUNEA	Nr. locuitori (mii persoane)	Structura populației pe regiuni (%)	Populați a urbană (%)	Populați a rurală (%)	Densitatea populației (loc./km²)
ROMÂNIA	22.435,2	100,0	54,6	45,4	94,1
NORD-EST	3.823,5	17,0	43,5	56,5	103,8
SUD-EST	2.934,3	13,1	56,8	43,2	82,1
SUD-MUNTENIA	3.465,5	15,4	41,6	58,4	100,6
SUD-VEST	2.399,8	10,7	45,3	54,7	82,2
VEST	2.041,1	9,1	62,2	37,8	63,7
NORD-VEST	2.844,1	12,7	52,6	47,4	83,3
CENTRU	2.642,2	11,8	60,3	39,7	77,5
BUCUREȘTI-ILFOV	2.284,7	10,2	88,8	11,2	1.254,6

Sursa: *Anuar Statistic, 2001.*

Din punct de vedere *demografic* România se caracterizează prin diferențe regionale semnificative:

- Regiunea Nord-Est are 1,8 mil. locuitori în plus față de regiunea Vest, cea mai puțin populată dintre cele opt regiuni (63,7 locuitori/km²).

BCU CLUJ / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

- *Gradul de urbanizare și densitate* a populației este mult superior mediei pe țară, în regiunea București-Ilfov (dominată de prezența capitalei) – 88,8%, respectiv 1254,6 locuitori /km^2.

  Decalaje mari se constată între celelalte regiuni. Pe de o parte se găsesc regiunile: Vest (62,2%), Centru (60,3%), Sud-Est (56,8%), cu medii superioare nivelului național (54,6%), iar pe de altă parte, regiunile Nord-Est (43,5%), Sud-Muntenia (41,6%) și Sud-Vest (45,3%), mult inferioare acestui nivel.

Evoluția numărului de locuitori ai țării după 1990 a avut permanent o curbă descendentă. Comparativ cu 1992 (ultimul an de recensământ), în anul 2000 populația regională s-a modificat în proporții diferite, astfel:

1.	**TOTAL ȚARĂ**	–374,8 mii pers.
2.	NORD-EST	–228,3 mii pers.
3.	SUD-EST	–28,9 mii pers.
4.	SUD-MUNTENIA	–94,3 mii pers.
5.	SUD-VEST	–57,7 mii pers.
6.	VEST	–70,8 mii pers.
7.	NORD-VEST	–65,6 mii pers.
8.	CENTRU	–59,5 mii pers.
9.	BUCUREȘTI-ILFOV	–69,8 mii pers.

Dintre cele opt regiuni, numai în Nord-Est s-a înregistrat un spor al populației (101,9%), în celelalte șapte, aceasta s-a diminuat în proporții diferite, cea mai redusă fiind în regiunea Sud-Est, iar cea mai amplă în Sud-Muntenia.

Cauzele declinului sunt diferite, de la o regiune la alta, dar se pot cuantifica cel puțin două fenomene naturale, care au contribuit la manifestarea acestui proces demografic:

- scăderea ratei natalității;
- creșterea ratei mortalității infantile;
- diminuarea ratei sporului natural.

La aceasta se mai adaugă emigrarea forței de muncă, în special spre exteriorul țării.

La nivelul anului 2000, mișcarea naturală a populației, pe regiuni, se prezintă conform tabelului 47.3.

Un alt aspect demografic îl constituie structura pe categorii de vârstă a populației.

Pentru simplificarea comparației interregionale vom analiza patru grupe mari de populație: 0–14 ani, 15–34 ani, 35–64 ani, 65 ani și peste (tabelul 47.4.).

Distribuția populației pe grupe de vârstă este, relativ, similară în cele opt regiuni de dezvoltare. Fac excepție regiunea Nord-Est, unde predomină *populația tânără* (datorită ratei natalității superioare) și regiunea București-Ilfov, a cărei structură demografică este dominată de categoria de vârstă a populației active (ca urmare a gradului mare de atractivitate a capitalei pentru acest eșantion al populației).

Tabelul 47.3.

Mișcarea naturală a populației pe regiuni, în anul 2000

REGIUNEA		RATĂ (la 1000 locuitori)			
		Sporul natural	Natalitate	Mortalitate	Mortalitate infantilă
ROMÂNIA		–0,9	10,5	11,4	18,6
1.	NORD-EST	+2,5	13,0	10,5	23,0
2.	SUD-EST	–0,5	10,4	10,9	19,1
3.	SUD-MUNTENIA	–2,3	10,0	12,3	19,3
4.	SUD-VEST	–2,1	10,1	12,2	17,1
5.	VEST	–2,9	9,3	12,2	18,3
6.	NORD-VEST	–1,3	10,7	12,0	17,3
7.	CENTRU	–0,1	10,4	10,5	16,1
8.	BUCUREȘTI-ILFOV	–3,1	8,0	11,1	12,9

Sursa: *Anuar Statistic*, 2001.

Tabelul 47.4.

Structura populației pe grupe de vârstă, la 1 iulie 2000 (în procente)

REGIUNEA		TOTAL	Grupa de vârstă			
			0–14 ani	15–34 ani	35–64 ani	65 ani și peste
TOTAL – ȚARĂ		100,0	18,3	32,4	36,0	13,3
1.	NORD-EST	100,0	21,0	33,1	33,2	12,7
2.	SUD-EST	100,0	18,5	32,3	36,5	12,7
3.	SUD-MUNTENIA	100,0	18,0	31,3	35,8	14,9
4.	SUD-VEST	100,0	18,2	30,9	36,2	14,7
5.	VEST	100,0	17,5	32,0	37,5	13,0
6.	NORD-VEST	100,0	18,8	32,5	36,2	12,5
7.	CENTRU	100,0	18,2	33,2	36,2	12,4
8.	BUCUREȘTI-ILFOV	100,0	13,9	33,6	38,8	13,7

Sursa: *Anuar Statistic*, 2001.

Regiunile Sud și Sud-Vest se remarcă prin ponderi superioare mediei pe țară, a populației de peste 65 ani, în timp ce la celelalte grupe se situează în apropierea nivelului național.

47.3. Populația ocupată

În perioada 1992–2000 populația ocupată a țării a avut o evoluție accentuat descendentă, înregistrând o diminuare de peste 1,8 milioane persoane, ceea ce a dus la creșterea semnificativă a ratei ocupării, de la 45,8% la 47,9%.

Acest declin a fost mai pronunțat în regiunea București-Ilfov (–31,1%), și în proporție mai redusă în Nord-Est (–12,3%). Cauzele acestor disparități sunt generate

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Tabelul 47.5.

Structura populației ocupate, pe regiuni, în anul 2000

		NORD-EST	SUD-EST	SUD	SUD-VEST	VEST	NORD-VEST	CENTRU	BUCUREȘTI-ILFOV	ROMÂNIA
1.	Rata ocupării	50,6	45,6	49,3	54,0	46,7	47,5	44,0	44,0	47,9
2.	Ponderea populației ocupate în:	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	– agricultură	51,2	44,4	48,5	51,2	35,9	45,9	34,0	6,6	41,4
	– silvicultură	19,1	20,6	22,8	19,3	26,7	22,2	30,7	27,3	23,2
	– servicii	29,7	35,0	28,7	29,5	37,4	31,9	35,3	66,1	35,4
3.	Structura populației ocupate după nivelul de instruire (total):	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	– învățământ superior	5,9	9,0	6,3	6,7	10,8	8,8	8,7	22,4	–
	– postliceal de specializare sau tehnic de maiștri	2,7	5,4	4,2	3,7	4,8	4,7	5,5	5,4	–
	– învățământ liceal	25,0	28,9	29,0	26,9	31,1	28,7	28,3	40,7	–
	– profesional, complementar sau de ucenici	21,8	18,7	21,7	19,8	19,8	21,1	31,3	18,2	–
	– învățământ gimnazial	24,6	23,6	19,4	24,6	22,7	25,3	18,5	10,0	–
	– învățământ primar sau fără școală absolvită	20,0	14,4	19,4	18,3	10,8	11,4	7,7	3,3	–
4.	Rata șomajului	13,2	11,4	10,4	11,6	10,4	8,5	10,3	5,8	10,5
5.	Evoluția numărului total al persoanelor ocupate în anul 2000 (1992 = 100)	87,7	82,0	80,7	84,6	84,1	85,0	85,8	68,9	82,5
	din care: – în industrie	58,2	66,4	56,4	61,0	65,7	61,6	64,8	54,2	60,7

Sursa: *Anuar Statistic, 2001.*

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

de gradul de industrializare a județelor componente și de nivelul de dezvoltare a sectorului terțiar.

Analiza *ratei de ocupare* a populației active evidențiază prezența semnificativă a procesului de subocupare pe ansamblul economiei. La acest capitol, se remarcă diferențe între două grupe, de regiuni:

- București-Ilfov și Centru și Sud-Est, care cuprind județe (localități) cu industrii a căror restructurare a presupus reducerea drastică a numărului locurilor de muncă, au cel mai redus grad al ocupării (44,0%–45,6%).
- Nord-Est și Sud-Vest, care au în componență județe cu economie predominant agricolă, au grad de ocupare superior, dat de eșantionul mare al forței de muncă din agricultură și silvicultură (50,6% și 54,0%).

La nivelul regiunilor există disparități și în ceea ce privește *nivelul de pregătire a forței de muncă*. Regiunea București-Ilfov se detașează net prin ponderea superioară a personalului cu *pregătire universitară* (22,4%) și liceală (40,7%). În contrast cu aceasta se găsesc regiunile Nord-Est, Sud și Sud-Vest, unde *nivelul de instruire a populației ocupate este, în general, mai scăzut.*

Scăderea populației active ocupate a fost însoțită de declanșarea și amplificarea șomajului, ca efect al declinului producției industriale, după 1992.

Rata șomajului a avut o evoluție accentuat ascendentă, astfel încât, la nivelul țării a ajuns la 10,5% în anul 2000, de la 3,0% în 1991. Cote superioare acestei medii s-au înregistrat în regiunile Nord-Est (13,2%), Sud-Est (11,4%) și Sud-Vest (11,6%). Valorile cele mai mici se regăsesc în regiunile București-Ilfov (5,8%) și Centru (8,5%).

47.4. Infrastructura fizică

În economia unei regiuni, nivelul de dotare cu o bază tehnico-materială exprimă potențialul de dezvoltare a acesteia. În acest domeniu, principalii indicatori se referă la rețelele de transport și telecomunicații: căi ferate, drumuri publice, telefonie.

Datele înscrise în tabelul 47.6. reflectă superioritatea netă a valorii indicatorilor privind infrastructura *transporturilor terestre,* atât din punct de vedere cantitativ, cât și calitativ din regiunea București-Ilfov.

Regiunile Sud-Est și Centru au cea mai restrânsă rețea a *drumurilor publice,* în raport cu suprafața teritorială (29,6 km/100 km^2) și un grad scăzut de modernizare (22,9%, respectiv 22,3%). *Densitatea căilor ferate* în regiunea Sud-Est, deși este mult inferioară mediei naționale, este ușor superioară Regiunii Sud-Vest, cu cea mai redusă rețea feroviară (34,3 km/1000 km^2).

Regiunile Sud-Muntenia, Vest și Nord-Vest au, pe ansamblu, o infrastructură relativ dezvoltată, comparativ cu nivelul mediu al țării.

Infrastructura din domeniul *telecomunicațiilor,* exprimată prin numărul de posturi telefonice ce revin la 1000 locuitori, este slab dezvoltată în toate regiunile țării, cu excepția celei din zona capitalei și a județului Ilfov, unde rețeaua telefonică

Tabelul 47.6.

Infrastructura în transport și comunicații, pe regiuni, în anul 2000

REGIUNEA	Densitatea rețelelor de transport			Ponderea drumurilor publice modernizate (%)	Abonamente*) telefonice la 1000 locuitori
	Căi ferate km/1000km²	Drumuri publice (km/100 km²)	Drumuri naționale (km/100km²)		
ROMÂNIA	46,2	32,9	6,2	24,7	170,0
1. NORD-EST	40,9	36,2	7,1	22,7	129,7
2. SUD-EST	37,2	29,6	4,8	22,9	173,7
3. SUD-MUNTENIA	49,3	34,3	7,3	27,1	132,0
4. SUD-VEST	34,3	34,8	5,7	25,1	118,0
5. VEST	62,8	31,8	5,9	24,7	176,0
6. NORD-VEST	48,2	33,9	5,7	26,7	156,4
7. CENTRU	43,1	29,4	5,9	22,3	184,4
8. BUCUREȘTI- ILFOV	194,4	45,2	10,8	47,2	339,6

*) Telefonie fixă

Sursă: *Anuar Statistic, 2001.*

este dublă față de media țării. În contrast cu aceasta se găsește regiunea Sud-Vest, cu o infrastructură subdezvoltată, având în vedere că numărul abonamentelor la 1000 locuitori reprezintă doar 69,4% din media națională. Mult sub această medie se situează și regiunile Nord-Est și Sud-Muntenia, iar peste medie se detașează Regiunea Centru.

Nivelul de dezvoltare a rețelei telefonice fixe din celelalte regiuni este, în general, apropiat de nivelul mediu al țării.

47.5. Turismul

Analiza comparativă în sectorul serviciilor din turism se bazează pe o serie de indicatori specifici, referitori la capacitatea de cazare și la structurile de primire turistică.

Activitatea turistică se concentrează, în mare parte, în regiunea Sud-Est, datorită în special, existenței stațiunilor de pe malul Mării Negre, din județul Constanța. Conform datelor statistice, în anul 2000 regiunea Sud-Est deținea aproape 48% din capacitatea de cazare turistică a țării, iar județul Constanța, cca. 44%.

Tot acest spațiu geografic atrage cel mai mare număr de turiști, ceea ce determină utilizarea mai eficientă a capacităților de cazare în funcțiune: 44,8%, pe ansamblul regiunii și 50%, în județul Constanța.

Valoarea indicilor de utilizare a capacității în funcțiune demonstrează gradul scăzut de ocupare a locurilor de cazare, atât la nivelul țării, cât și în unitățile turistice din regiuni. Aceasta semnifică interesul redus al turiștilor pentru majoritatea zonelor turistice și, în consecință, exploatarea insuficientă a bazei materiale din acest

Tabelul 47.7.

Indicatori de servicii turistice, în anul 2000

REGIUNEA	Unități de cazare turistică		Capacitatea de cazare			Indicii de utilizare netă a capacității în funcțiune
			Existentă		În funcțiune	
	Număr	%	Locuri	%	Mii locuri – zile	%
ROMÂNIA	3121	100,0	280005	100,0	50197	35,2
1. Nord-Est	250	8,0	17745	6,3	4624	31,7
2. Sud-Est	1028	32,9	134081	47,9	12182	44,8
3. Sud-Muntenia	32	10,3	22433	8,0	6025	28,9
4. Sud-Vest	162	5,2	15295	5,5	3736	42,6
5. Vest	259	8,3	21740	7,8	5176	36,3
6. Nord-Vest	292	9,4	25547	9,1	6564	29,9
7. Centru	742	23,8	35235	12,6	9149	28,0
8. București-Ilfov	67	2,1	7929	2,8	2741	36,3

Sursa: *Anuar Statistic, 2001.*

acest sector al serviciilor. Astfel, se dovedesc a fi mai puțin atractive regiunile Sud-Muntenia (28,9%), Nord-vest (29,9%), Centru (28,0%) și Nord-Est (31,7%) care se situează sub media țării (35,2%).

În comparație cu celelalte regiuni, București-Ilfov dispune de cel mai redus număr de unități de cazare turistică (2,1% din total) și, în mod corespunzător, de locuri de cazare (2,8% din totalul existent în anul 2000).

47.6. Investițiile brute ale unităților active din sectoarele neagricole

În anul 2000, unitățile cu profil neagricol au beneficiat de un fond de investiții care a însemnat 265.390 miliarde lei, din care peste 65% au fost alocate sectorului industrial. Repartizarea acestora pe regiuni se prezintă astfel:

Tabelul 47.8.

Investițiile brute ale unităților active, în anul 2000

INVESTIȚII		România	Regiunea de dezvoltare							
			Nord-Est	Sud-Est	Sud	Sud-Vest	Vest	Nord-Vest	Centru	București-Ilfov
TOTALE	mld.lei	265.390	14.365	21.048	16.363	25.969	21.457	12.863	17.981	135.344
	%	100,0	5,4	7,9	6,2	9,8	8,1	4,8	6,8	51,0
din care: în	mld.lei	173.163	9.889	9.516	11.583	22.352	11.741	7.330	11.473	88.610
INDUSTRIE	%	100,0	5,7	5,5	6,7	12,9	6,8	4,2	6,6	51,2

Sursa: *Anual Statistic, 2001.*

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Datele înscrise în tabel evidențiază orientarea fondurilor de investiții, cu prioritate în Regiunea București-Ilfov (51,0%). Restul de 49% a fost distribuit în mod neuniform în celelalte regiuni, cu un minim în Nord-Vest (4,8%) și un maxim în Sud-Vest (9,8%).

O distribuție asemănătoare se remarcă și în ceea ce privește sectorul industrial.

47.7. Nivelul de trai

Identificarea disparităților regionale în domeniul standardului de viață este posibilă, prin analiza comparativă a structurii consumului pe principalele elemente de cheltuieli din gospodăriile populației: costul produselor alimentare și nealimentare, servicii, autoconsumul, taxe, impozite, etc.

Tabelul 47.9.

Structura cheltuielilor totale în gospodăriile populației, în anul 2000

REGIUNEA	Cheltuieli totale – mii lei, lunar pe o persoană	în procente					
		Cheltuieli bănești	din care, pentru:				Contravaloarea
			mărfuri alimentare	mărfuri nealimentare	plata serviciilor	alte cheltuieli	consumului de produse agricole din resurse proprii
ROMÂNIA	1.232,2	68,4	22,0	17,0	14,3	7,3	31,6
1. Nord-Est	1.166,2	60,9	19,1	16,3	12,3	5,7	39,1
2. Sud-Est	1.244,5	68,1	21,7	17,7	13,8	6,6	31,9
3. Sud	1.161,8	66,3	22,0	17,1	12,4	6,9	33,7
4. Sud-Vest	1.287,6	59,5	18,0	16,8	10,5	6,8	40,5
5. Vest	1.233,8	71,6	24,8	16,5	14,8	7,4	28,4
6. Nord-Vest	1.217,8	68,9	21,1	17,1	15,3	7,0	31,1
7. Centru	1.250,4	71,2	22,9	16,7	16,3	7,9	28,8
8. București- Ilfov	1.408,3	90,8	30,6	17,7	22,7	11,9	9,2

Sursa: *Anuarul Statistic, 2001.*

Informațiile statistice scot în evidență că nu sunt diferențe majore între regiuni, comparativ cu nivelul mediei naționale, referitoare la cheltuielile gospodărești. Maximumul acestor cheltuieli se înregistrează în regiunea București-Ilfov, iar minimul în Nord-Est și Sud, raportul fiind de 1,2 la 1. După cum se observă din tabel, o parte semnificativă o constituie autoconsumul, ceea ce demonstrează existența economiei de subzistență. Autoconsumul se prezintă în proporții semnificative în cheltuielile gospodăriilor de pe teritoriul Regiunilor Sud-Vest (40,5%), Nord-Est (39,1%) și Sud (33,7%), în timp ce, în regiunea București-Ilfov acesta reprezintă doar 9,2%.

În structura acestor cheltuieli, cele pentru consumul alimentar depășesc 50% din total, atât la nivelul țării cât și al regiunilor, cu excepția regiunii București-Ilfov (39,8%), unde se înregistrează ponderi superioare ale cheltuielilor pentru servicii.

Media națională a cheltuielilor pentru consumul alimentar a fost, în anul 2000, de 53,6%. La nivelul regiunilor, valorile cele mai mari se regăsesc în regiunile Nord-Est (58,2%) și Sud-Vest (58,5%).

47.8. Concluzii

Analiza comparativă a principalilor indicatori ai statisticii teritoriale a scos în evidență o serie de disparități generale, globale, între regiunile de dezvoltare ale țării.

Sub aspect *demografic* sunt caracteristice diferențele privind *densitatea populației,* care are cele mai mari valori în zonele extracarpatice sudice și nord-estice ale țării (Regiunile Nord-Est, Sud-Muntenia și București-Ilfov), în opoziție cu zonele montane, de deltă sau din Lunca Dunării (Sud-Est, Sud-Vest, Vest, Nord-Vest și Centru).

Gradul de urbanizare a populației este mult superior mediei naționale în sud-estul Munteniei (București-Ilfov), în Vestul și Centrul Transilvaniei (Regiunea Vest și Centru), dar mult inferior în Sudul Munteniei, Sud-Vestul și Nord-Estul țării.

În ceea ce privește *structura pe grupe de vârstă* a populației, aceasta este relativ echilibrată la nivelul celor opt regiuni, cu două excepții: Regiunea Nord-Est, care are cel mai mare procent al populației foarte tinere (0–14 ani) și Regiunea București-Ilfov, unde predomină eșantionul *populației active* (35–64 ani).

Un indicator cu diferențe mari între unele regiuni este *mortalitatea infantilă.* Astfel, între cea mai mică rată a mortalității infantile (București-Ilfov) și cea mai mare rată (Nord-Est) există un raport de 1/1,8 iar față de Regiunile Sud-Est și Sud-Muntenia diferența este de 1 la 1,5.

Rata sporului natural a fost pozitivă numai în Regiunea Nord-Est și, în consecință, aici s-a înregistrat și cea mai mare *rată a natalității.* La extrema opusă s-a aflat București-Ilfov, cu cea mai redusă rată a natalității și a sporului natural.

Structura populației active ocupate este identică în Regiunile Nord-Est și Sud-Vest, unde agricultura atrage peste 51% din forța de muncă, iar în industrie cca19%.

Celelalte șase regiuni pot fi grupate în trei categorii diferite, astfel:

- în Sud-Est, Sud și Nord-Vest, populația ocupată în sectorul agricol este în proporție de 44–49%;
- în Centru și Vest, populația este preponderent ocupată în sectoare neagricole;
- București-Ilfov, unde peste 66% din forța de muncă este ocupată în sectorul terțiar.

BCU IAȘI / CENTRUL UNIVERSITAR LIBRARY

Diferențe semnificative se constată în ceea ce privește rata ocupării (subocupării), care are valori mici (mari) în regiunile cu activități predominant neagricole (Sud-Est, Centru și București-Ilfov) și, în mod corespunzător, valori mai mari în cele cu zone agricole extinse (Nord-Est și Sud-Vest).

Rata șomajului depășește media țării, în regiunile cu activități economice preponderent agricole (*Nord-Est și Sud-Vest*) și este mult inferioară în *București-Ilfov*.

Starea economică a unei regiuni poate fi reflectată de indicatorul sintetic – *produsul intern brut / locuitor*.

În anul 1998, valoarea acestui indicator a oscilat între 12,6 milioane lei/locuitor în Regiunea *Nord-Est* și 26,9 mil.lei/locuitor în *București-Ilfov*.

Infrastructura transporturilor și telecomunicațiilor, considerată etalon al dezvoltării economice, a fost analizată atât din punct de vedere calitativ, cât și cantitativ.

Infrastructura rutieră și feroviară a Regiunii București-Ilfov este net superioară celorlalte regiuni. La polul opus se situează Regiunea Sud-Est, unde rețeaua căilor ferate și a drumurilor publice este redusă, iar calitatea drumurilor este precară, procentul de modernizare fiind printre cele mai scăzute.

În afară de București-Ilfov, regiunile Sud-Muntenia, Vest și Nord-Vest au cele mai dezvoltate rețele rutiere și printre cele mai extinse rețele de căi ferate.

Infrastructura comunicațiilor telefonice este slab dezvoltată în toate regiunile, cu excepția celei din București-Ilfov, unde numărul posturilor telefonice/1000 locuitori este dublu față de media țării. În contrast se află regiunea Sud-Vest Oltenia, cu cea mai redusă rețea telefonică.

Disparitățile regionale, în ceea ce privește *nivelul de trai,* s-au identificat prin analiza structurii cheltuielilor din gospodăriile populației.

În anul 2000, cele mai mari cheltuieli pe o persoană s-au înregistrat în regiunea București-Ilfov, iar cele mai mici în Nord-Est și Sud-Muntenia, raportul fiind de 1,2/1.

O parte însemnată din totalul cheltuielilor o deține contravaloarea autoconsumului în gospodăriile populației din regiunile Sud-Vest, Nord-Est și Sud (între 34%–41%), ceea ce confirmă apariția efectelor economiei de subzistență.

În structura cheltuielilor totale, ponderea o dețin cele pentru produse alimentare în toate regiunile (mai puțin București-Ilfov). Media țării (53,6%) a fost depășită în Nord-Est și Sud-Vest (peste 58%).

În concluzie, se poate aprecia că sub aspectul distribuției spațiale a disparităților se conturează diferențe majore între estul și sudul țării, pe de o parte, și zonele centrale și de vest, pe de altă parte. Aceasta înseamnă că principalele probleme ale dezvoltării regionale se concentrează în *zona Moldovei și în zonele de câmpie din sudul Munteniei*. Regiunile din zona subcarpatică a Olteniei și din Nord-Vest se caracterizează printr-un nivel mediu de dezvoltare, în timp ce vestul și centrul țării rămân zonele cele mai dezvoltate.

Anexa 47.1.

Principalii indicatori ai dezvoltării regionale în anul 2000. Comparații interregionale

		ROMÂNIA	NORD-EST	SUD-EST	SUD	SUD-VEST	VEST	NORD-VEST	CENTRU	BUCUREȘTI/ ILFOV
1	Populația totală în 2000 (mii loc.)	22.435,2	3.823,5	2.934,3	3.465,5	2.399,8	2.041,1	2.844,1	2.642,2	2.284,7
2	Suprafața totală (km^2)	238.391	36.850	35.762	34.453	29.212	12.034	34.159	34.100	1.821
3	Densitatea populației (loc./km^2)	94,1	103,8	82,1	100,6	82,2	63,7	83,3	77,5	1.254,6
4	Evoluția nr. de locuitor, în anul 2000 (1992 = 100)%	98,4	101,9	99,0	97,4	97,7	96,6	97,7	97,8	97,0
5	Rata natalității (‰)	10,5	13,0	10,4	10,0	10,1	9,3	10,7	10,4	8,0
6	Sporul natural (‰)	–0,9	2,5	–0,5	–2,3	–2,1	–2,9	–1,3	–0,1	–3,1
7	Rata mortalității infantile(‰)	18,6	23,0	19,1	19,3	17,1	18,3	17,3	16,1	12,9
8	Ponderea populației rurale (%)	45,4	56,5	43,2	58,4	54,7	37,8	47,4	39,7	11,2
9	Structura populației pe grupe de vârstă (%):									
	0–14 ani	18,3	21,0	18,5	18,0	18,2	17,5	18,8	18,2	13,9
	15–64 ani	68,4	66,3	68,8	67,1	67,1	69,5	68,7	69,4	72,4
	65 ani și peste	13,3	12,7	12,7	14,9	14,7	13,0	12,5	12,4	13,7
10	Rata ocupării (%)	47,9	50,6	45,6	49,3	54,0	46,7	47,5	44,0	44,0
11	Structura populației ocupate, în anul 2000 (%)									
12	– agricultură	41,4	51,2	44,4	48,5	51,2	35,9	45,9	34,0	6,6
13	– industrie	23,2	19,1	20,6	22,8	19,3	26,7	22,2	30,7	27,3
14	– servicii	35,4	29,7	35,0	28,7	29,5	37,4	31,9	35,3	66,1
15	Rata șomajului (%)	10,5	13,2	11,4	10,4	11,6	10,4	8,5	10,3	5,8
16	PIB / locuitor în anul 1998 (lei/locuitor)	16.495.445	12.563.993	16.555.113	14.199.851	14.803.014	17.294.919	156.303.60	17.768.983	26.896.839

BCU IAȘI CENTRUL CONSULTATIV LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. *Carta Verde. Politica de dezvoltare regională în România,* Guvernul României şi Comisia Europeană, Programul Phare, 1997.
2. Constantin D. L., *Economie regională,* Bucureşti, Editura Oscar Print, 1998.
3. Constantin D. L., *Introducere în teoria şi practica dezvoltării regionale,* Bucureşti, Editura Economică, 2001.
4. Constantin D. L., *Modelul optim al creşterii regionale – de tip concurenţial sau de tip generativ?* în „Tribuna Economică", nr.46/1994.
5. Constantin D. L., *Previziune şi politici regionale,* „Buletin" nr.8/1992, Comisia Naţională de Prognoza, Bucureşti.
6. Hallet, M., *National and Regional Development in Central and Eastern Europe: Implications for EU Structural Assistance,* in „*Economic Papers*", no. 120/1997, European Commission.
7. Jula D., *Consecinţe ale dezechilibrelor regionale asupra proceselor de integrare economică,* în *Analele Institutului Naţional de Cercetări Economice,* anul V, vol. 15, nr. 1–2/1995, Centrul de Informare şi Documentare Economică, Institutul Naţional de Cercetări Economice, Bucureşti.
8. Jula D., *Economie regională,* Universitatea Ecologică Bucureşti, 1996 (ediţia I), 1997 (ediţia a II-a).
9. McCann, P., *Urban and Regional Economics,* Oxford University Press, 2001.
10. Nica N. A., *Politica de dezvoltare regională între necesitate internă şi cerinţa externă sau Filosofia sprijinului european pentru dezvoltare regională,* în D. L. Constantin (coordonator), *Probleme actuale ale dezvoltării regionale în România.Lucrările Primului Simpozion Naţional al Asociaţiei Române de Stiinţe Regionale,* Bucureşti, Editura Oscar Print, 2002.
11. Nijkamp P., *Northern Poland Regional Development Initiative and Project: Some Theoretical and Policy Perspectives,* Department of Spartial Economics, Free University, Amsterdam, mimeo.
12. Sala-i-Martin X., *Regional Cohesion: Evidence and Theories of Regional Growthand Convergence,* in „European Economic Review", vol. 40, 1996.
13. Vanhove N., *Regional Policy: A European Approach,* third edition, Ashgate, 1999.
14. .*. *Anuarul Statistic al României,* Bucureşti, 1990–2001.
15. .*. *Raportul naţional al dezvoltării umane – România.*
16. .*. *Planul Naţional de Dezvoltare, 2000, MDP.*
17. .*. Periodice economice – „Adevărul Economic", „Tribuna Economică", „Capitalul".

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

48. INSTITUȚII ȘI MECANISME ALE POLITICII DE DEZVOLTARE REGIONALĂ ÎN ROMÂNIA; EVOLUȚII ȘI TENDINȚE

VICTOR PLATON, DANIELA ANTONESCU

Începând cu anul 1998, în România au apărut primele instituții și mecanisme care să gestioneze politica de dezvoltare regională. Aceste noi instituții și mecanisme au apărut atât din necesitatea de a rezolva problemele de dezvoltare apărute, dar și ca urmare a obligației României de a transpune *acquis*-ul comunitar (Capitolul 21).

Prin crearea instituțiilor și mecanismelor de dezvoltare regională se pot obține avantaje în două direcții:

- crearea unui mecanism capabil să reducă disparitățile economice în zonele afectate de declin industrial sau criză economică, sistem compatibil în același timp cu cel european;
- România va deveni eligibilă, în vederea obținerii unui suport financiar important din partea Uniunii Europene (Fondurile Structurale și Fondul de Coeziune).

Lucrarea de față își propune să identifice modul în care a evoluat și s-a dezvoltat politica de dezvoltare regională în România, starea ei actuală și tendințele în perioada următoare.

Problematica instituțiilor și a mecanismului politicii de dezvoltare regională este deosebit de complexă, deși la prima vedere lucrurile par simple. Un prim și mare obstacol constă în faptul că această politică nu a beneficiat de instituții sau legi tradiționale[1]. În acest domeniu nu a existat un corp de experți sau funcționari publici cum există în alte sectoare ale economiei (industrie, agricultură, bănci, asigurări etc.) care să facă posibilă o construcție coerentă și, în același timp, compatibilă cu cea existenntă la nivelul UE. Lipsa tradiției s-a suprapus cu urgența construirii de mecanisme și instituții, capabile să opereze cu fondurile de tip structural alocate de Comisia Europeană în vederea diminuării disparităților regionale.

Inițial, elementele de bază ale politicii de dezvoltare regională în România au fost propuse prin intermediul programului PHARE *„Carta Verde – politica de dezvoltare regională" (în anul 1997),* având drept rezultat imediat promulgarea legislației necesare și a instituțiilor aferente unui proces de dezvoltare regională.

Instituția principală responsabilă cu implementarea măsurilor și atingerea obiectivelor politicii regionale a fost Agenția Națională de Dezvoltare Regională, aceasta având la bază principiile politicii europene. Astfel, în perioada 1997–1999, România s-a plasat pe primele locuri în domeniul construcției instituționale pentru politica de dezvoltare regională și coeziune socială. De la înființarea acestor insti-

[1] În perioada 1990–1996 nu a existat nici o preocupare de a introduce instituții și mecanisme de dezvoltare regională, deși au existat chiar ministere ale reformei.

tuții și până în prezent, s-au înregistrat o serie de modificări în scopul adaptării și completării cadrului instituțional și legislativ în vederea pregătirii României pentru momentul aderării, atunci când Fondurile Structurale și Fondul de Coeziune vor reprezenta principalele instrumente de susținere a procesului de dezvoltare regională în țara noastră.

Obiectivele principale ale politicii de dezvoltare regională în România, așa cum rezultă din Legea nr. 151[2] se referă la reducerea dezechilibrelor regionale interne, pregătirea și adaptarea cadrului instituțional, pentru a răspunde criteriilor de aderare, corelarea politicilor și activităților sectoriale guvernamentale la nivelul regiunilor, stimularea cooperării interregionale.

Analizele regionale efectuate până în prezent au arătat faptul că dezechilibrele existente nu sunt atât de mari pe cât s-a crezut inițial (regiunile fiind constituite din județe cu niveluri diferite de dezvoltare), fapt ce a condus la delimitarea altor subregiuni cu probleme specifice de dezvoltare (regiuni de restructurare industrială cu potențial de creștere economică, zone tradițional subdezvoltate, zone în declin industrial, zone fragile structural).

În același timp, comparativ cu nivelul de dezvoltare al regiunilor UE (regiuni NUTS II), diferențele de dezvoltare sunt foarte mari. Cu toate că se situează pe locul doi între țările candidate privind suprafața deținută și populația totală, România deține penultimul loc la valoarea PIB/locuitor[3] (ultima fiind Bulgaria), aceasta reprezentând numai 26,5% din nivelul PIB/locuitor al UE.

Pe lângă situația actuală a disparităților și a nivelurilor de dezvoltare regională, un alt element important care „modelează" tendințele actuale ale politicii regionale în România îl constituie setul de principii și mecanisme ale politicii de dezvoltare regională promovate de Uniunea Europeană, aspect relevant atât din perspectiva integrării țării noastre în UE cât și din perspectiva eligibilității în vederea obținerii suportului financiar din partea fondurilor de dezvoltare regională comunitare. Ca regulă generală, finanțarea UE nu înlocuiește finanțarea statului în cauză, ci este complementară acesteia, conform principiului adiționalității[4].

48.1. Evoluția cadrului legislativ al politicii de dezvoltare regională

O dată cu apariția *Legii dezvoltării regionale,* în România s-au creat premisele elaborării și aplicării unei politici coerente și, în același timp, ale alinierii la obiectivele și cerințele politicii de dezvoltare regională a UE. Astfel, după un lung

[2] Legea nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România stabilește obiectivele, instituțiile și instrumentele implementării politicii de dezvoltare regională.

[3] În anul 2000, PIB/locuitor al României era de 6000 euro comparativ cu Ungaria, 11.700 euro/locuitor, Slovacia cu 10.800 euro/locuitor, Cehia cu 13.500 euro/locuitor etc.

[4] Angajamentul formal ca fondurile Uniunii să fie folosite în completarea și nu în locul celor naționale. Pe lângă acest principiu, activitatea UE de ajutorare a regiunilor mai are la bază trei principii: parteneriatul (implicarea activă a tuturor factorilor: regionali, naționali, comunitari), subsidiaritatea (delegarea deciziilor către acel nivel – local, regional, național, comunitar – care să asigure maximă eficiență și responsabilitate) și concentrarea măsurilor asupra celor șase obiective prioritare.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

proces de deliberare a propunerilor din Cartea Verde, Legea dezvoltării regionale în România a fost adoptată de Parlamentul României în iulie 1998 (Legea nr. 151/1998). Legea stabilește principiile, obiectivele, competențele, instrumentele și structurile instituționale necesare promovării politicii de dezvoltare regională. Pentru completarea și aplicarea legii au fost emise mai multe acte normative din care se pot menționa: HG nr. 634/1998, privind aprobarea Normelor Metodologice de Aplicare a Legii 151/98 și Reglementarea-cadru privind organizarea și funcționarea Consiliilor de Dezvoltare Regională, HG nr. 979/98 privind organizarea, principalele atribuții și funcționarea Agenției Naționale de Dezvoltare Regională, HG nr. 979/98 privind desemnarea reprezentanților guvernului în Consiliul Național de Dezvoltare Regională, Ordonanța de urgență nr. 24/98 privind regimul zonelor defavorizate, HG nr. 907/98 privind aprobarea normelor metodologice de implementare a prevederilor și facilităților în zonele defavorizate.

O lege importantă emisă este Legea nr. 20/1999 de aprobare a ordonanței de urgență nr. 24/98, privind regimul ariilor defavorizate. Prin această lege, guvernul este abilitat să susțină ariile geografice declarate defavorizate; în același timp, sunt stabilite criteriile și condițiile minime pentru a obține acest statut, facilitățile ce pot fi acordate pentru a stimula dezvoltarea economico-socială, ca și obligațiile celor ce beneficiază de aceste facilități.

Din nefericire, cadrul legal și instituțional creat nu s-a stabilizat, ci a devenit obiectul unor schimbări frecvente, legate, în principal, de schimbările politice la nivel guvernamental (vezi anexa 48.1.). Deși dezvoltarea regională presupune planuri și proiecte pe termen mediu și lung, construcția instituțională nu a ținut seama de acest specific, fiind emise mai mult de 20 de acte și documente de reglementare într-un interval de 3–4 ani. În perioada relativ scurtă, scursă de la promulgarea Legii 151 (16.07.1998), se pot astfel identifica mai multe etape.

48.1.1. Etapa I: Perioada Timpurie (16.07.1998–11.05.2000)

Prima perioadă a durat mai puțin de 2 ani (22 de luni) și s-a caracterizat prin clarificarea și stabilirea principiilor și obiectivelor, emiterea legislației secundare privind crearea Consiliului Național de Dezvoltare Regională (CNDR), opt Consilii de Dezvoltare Regională (CDR), Agenția Națională de Dezvoltare Regională (ANDR), opt Agenții de Dezvoltare Regională (ADR) etc. și elaborarea primelor schițe de dezvoltare regională.

La nivel regional, după o primă perioadă de opoziție și confuzie cauzată de neînțelegerea conceptului de dezvoltare regională, autoritățile locale și județene au constituit regiunile de dezvoltare, Consiliile de Dezvoltare Regională și Agențiile. După constituirea ADR s-a trecut la elaborarea planurilor regionale și a altor analize și materiale specifice.

De asemenea, au început să apară primele probleme de cooperare și implementare a proiectelor regionale.

48.1.2. Etapa II: Perioada de comasare (2000–13.01.2001)

După alegerile din anul 2000, Agenția Națională de Dezvoltare Regională a fost transformată în minister – Ministerul Dezvoltării și Prognozei (MDP) – împreună cu departamentul de planificare-prognoză din cadrul Ministerului de Finanțe separîndu-se totodată direcția cu atribuții în domeniul IMM (acestea din urmă au devenit minister separat). MDP avea în schema de organizare 200 de angajați, patru secretari de stat, un secretar general, două direcții generale, 8 direcții și 4 oficii cu funcții principale de: promovare a politicilor de dezvoltare economică și socială, stimulare a investițiilor străine și elaborarea analizelor și prognozelor[5].

În noua structură, obiectivul dezvoltării regionale nu mai apare explicit iar atribuțiile fostului ANDR sunt cantonate în cadrul Direcției Generale pentru Dezvoltare Regională, care avea prevăzute în schemă și opt oficii regionale. Tendința, de a amalgama mai multe obiective de dezvoltare și de centralizare, ce a apărut în anul 2000, se continuă și în anul 2001, la alte cote.

MDP continuă politica de centralizare prin propunerea de modificare a Legii dezvoltării regionale, de subordonare a ADR și de a lăsa un loc decorativ Consiliilor Regionale. Această evoluție are loc pe fondul neimplicării CNDR, care are funcția de coordonator al politicii de dezvoltare regională.

Cadrul legal menționat este completat și de prevederile altor legi, cum ar fi Legea finanțelor publice (nr. 198/1998), Legea proprietății publice (nr. 213/1998) etc.

48.1.3. Etapa a III-a: Construirea unor instituții desființate anterior (2002–2003)

La începutul anului 2002, are loc reînființarea Agenției Române pentru Investiții Străine, prin desprinderea din cadrul Ministerului Dezvoltării și Prognozei, a Direcției privind investițiile străine. Agenția Română de Investiții Străine – ARIS (cu 30 de angajați) are drept obiective specifice: editarea de broșuri, monitorizarea investițiilor străine, cu scopul de a furniza guvernului informații și sugestii privind creșterea mediului de afaceri din țară. ARIS a preluat funcțiile Departamentul de profil existent în cadrul guvernului, care se ocupa de investiții în obiective în valoare de peste 10 milioane de dolari și pe cele ale direcției din Ministerul Dezvoltării și Prognozei, care se ocupa de cele cuprinse între 1 și 10 milioane dolari. Investițiile sub 1 milion dolari nu erau reglementate și se poate presupune că acestea erau în sarcina Ministerul pentru IMM (acest fapt nu a existat nicăieri scris explicit). În anul 2002 (iunie), a avut loc a patra modificare a structurii MDP, consfințită printr-o nouă hotărâre de guvern.

[5] Practic, 50% din activitatea MDP o constituia elaborarea de prognoze și analize, funcție specifică unui institut de cercetare.

48.1.4. Etapa a IV-a: Perioada recentă

În anul 2003 (iunie) au fost operate modificări substanțiale privind instituțiile desemnate a îndeplini rolul de autorități de management și plată în gestionarea Fondurilor Structurale (după aderare): Ministerul Integrării Europene a fost desemnat *Autoritate de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar* iar Agenția Națională de Plăți a fost constituită în cadrul Ministerului Finanțelor, structură creată pentru gestionarea financiară a fondurilor acordate din Fondurile Structurale. *Agenția Națională de Plăți* va îndeplini funcția de autoritate de plată, atât pentru fiecare Fond Structural cât și pentru Fondul de Coeziune (chiar dacă aceste fonduri au obiective diferite: primul susține regiuni iar cel de-al doilea susține programe majore).

De asemenea, prin HG nr. 1555/2002 au fost definite mai multe instituții cu sarcini complementare: MDP-ul (desemnat *Unitate de Coordonare a Fondului de Coeziune,* dar având și responsabilitatea coordonării finanțării proiectelor pentru dezvoltarea rețelelor de transport cu proiectele pentru protecția mediului), Agențiile pentru Dezvoltare Regională, care au fost desemnate *Autorități de Implementare* pentru fiecare Program Operațional, Centrul Național de Management Programe desemnat Autoritate de Implementare pentru implementarea Programului Operațional Sectorial pentru cercetare, dezvoltare tehnologică și inovare, Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă, desemnată pentru implementarea Programului Operațional Sectorial pentru politica socială și de ocupare a forței de muncă.

De asemenea, în iunie 2003, au fost modificate hotărârile de guvern pentru organizarea și funcționarea ministerelor desemnate prin HG nr. 1555/2002 în vederea coordonării, implementării și gestionării asistenței financiare comunitare, prin Instrumentele Structurale.

Până în prezent, activitatea de cercetare nu este implicată (instituțional) în implementarea unor componente susținute din instrumentele de preaderare. De aceea, pe lângă instituțiile create prin Ordinul ministrului nr. 7099 din 24.04.2003, s-a constituit (în cadrul Ministerului Educației și Cercetării) un grup de lucru care să răspundă acestor provocări; institutele de cercetare ale Academiei Române nu sunt implicate sub nici o formă în aceste programe, cu toate că există mulți specialiști în dezvoltare regională.

48.2. Instituții implicate în dezvoltarea regională

48.2.1. La nivel național

A) Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională

Principala instituție de coordonare a activităților ce decurg din obiectivele legii dezvoltării regionale și de stabilire a politicilor este Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR) care are în subordine directă fosta Agenție Națională pentru Dezvoltare Regională (ANDR), actualul MDP/MIE. Potrivit legii, CNDR aprobă Programul Național de Dezvoltare Regională și este titularul deciziei politice pentru direcțiile principale de dezvoltare . De la înființarea sa, acest consiliu a avut

o activitate sporadică. Începând cu anul 2001, nu primul ministru prezidează CNDR, ci ministrul MDP.

După reorganizarea guvernamentală din iunie 2003, MIE ar trebui să preia funcția de președinte al CNDR.

B) Unitatea cu rol executiv la nivel național

La nivel național, MIE joacă rolul executiv pentru politica de dezvoltare regională, fiind succesorul Ministerului Dezvoltării și Prognozei (MDP) și al fostei Agenții Naționale pentru Dezvoltare Regională[6]. MDP a fost, până în iunie 2003, instituția responsabilă cu promovarea și coordonarea politicii de dezvoltare regională în România. MDP acționa ca instituție executivă a Consiliului Național pentru Dezvoltare Regională (CNDR)[7]. Potrivit legii, MDP administra direct ajutorul comunitar în domeniul coeziunii economice și sociale.

Potrivit Legii nr. 256/10.06.2003 privind aprobarea OG nr. 27/30.01.2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România, *atribuțiile MDP au fost repartizate astfel:*

- *Ministerul Integrării Europene* desemnat drept Autoritate de Management pentru Cadrul de Sprijin Comunitar, cu rolul de a asigura coordonarea implementării asistenței financiare comunitare prin Fondurile Structurale, având rolul de coordonator național al fondurilor de preaderare;
- *Agenția Națională de Plăți* pentru gestionarea financiară a fondurilor acordate de UE (aflată în cadrul Ministerului Finanțelor Publice), care va îndeplini funcțiile de Autoritate de Plată atât pentru Fondurile Structurale cât și pentru Fondul de Coeziune. Agenția Națională de Plăți urmează a se crea cât mai aproape de momentul aderării, prin preluarea structurilor specifice instrumentelor de preaderare existente la acel moment, pentru a asigura astfel un personal specializat și continuarea perfecționării lui în mod unitar și coerent.

48.2.2. La nivel regional

Principalele instituții responsabile cu implementarea politicii regionale sunt Consiliile pentru Dezvoltare Regională și Agențiile pentru Dezvoltare Regională (ADR), organisme neguvernamentale, nonprofit, de utilitate publică, cu personalitate juridică și care acționează în condițiile legii. ADR elaborează Strategia pentru dezvoltare regională, Planuri multianuale și anuale pentru dezvoltare regională, precum și Programe pentru dezvoltare regională care sunt aprobate de către Consiliul Național pentru Dezvoltare Regională. Agențiile de Dezvoltare Regională sunt coordonate de Consiliile de Dezvoltare Regională ale căror responsabilități[8] sunt descrise în Legea privind dezvoltarea regională în România.

[6] ANDR a fost înglobată în MDP.

[7] CNDR este format din 16 reprezentanți de la Consiliile de Dezvoltare Regională (președinții și vicepreședinții acestora) și 16 reprezentanți ai Guvernului. Primul-ministru este președintele CNDR.

[8] Articolele 4, 5, 6 din Legea 151/98.

BABEȘ-BOLYAI UNIVERSITY CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ADR și-au găsit locul în peisajul instituțional județean-regional prin derularea unor activități specifice, evoluția lor fiind considerată, până în prezent, ca fiind pozitivă și semnificativă. Cu toate aceste aspecte pozitive, au existat și unele disfuncționalități cum ar fi: încercarea de subordonare în fața autorității centrale, subdimensionarea severă, din punctul de vedere al personalului disponibil, față de creșterea semnificativă a atribuțiilor (elaborarea de strategii, contractare, implementare, monitorizare proiecte etc.), finanțarea precară a ADR etc., lipsa unui personal pregătit corespunzător etc.

Consiliul pentru Dezvoltare Regională este alcătuit din președinții consiliilor județene și câte un reprezentant al consiliilor locale municipale, orășenești și comunale, având următoarele funcții: analizează și aprobă strategia și programele de dezvoltare regională, aprobă proiectele de dezvoltare regională, prezintă CNDR propuneri privind constituirea FDR, aprobă criteriile, prioritățile, alocarea și destinațiile resurselor Fondului pentru dezvoltare regională, urmărește utilizarea fondurilor alocate agențiilor pentru dezvoltare regională, urmărește respectarea obiectivelor dezvoltării regionale.

La solicitarea consiliilor locale sau județene, după caz, și în baza documentațiilor propuse de Agențiile de dezvoltare regională, Consiliile de dezvoltare regională pot solicita CNDR să propună guvernului declararea unor zone drept zone defavorizate pentru a fi susținute economic prin instrumente specifice politicii de dezvoltare regională.

Ideea înființării CDR a fost aceea de a crea un cadru regional pentru rezolvarea unora dintre problemele cu care se confruntă județele componente. În timp, datorită lipsei de mijloace și resurse, CDR au devenit simple instituții care doar aprobă (planuri regionale, liste de proiecte reprezentative la nivel regional etc.). Planificarea la nivel regional a devenit un simplu exercițiu, fără resurse care să o poată pune în aplicare. Este nevoie cel puțin, ca CDR să poată stabili criteriile de selecție a proiectelor, pentru a reflecta diferențele socio-economice din cadrul regiunii sau dintre regiuni.

48.2.3. Principalele instrumente

La nivel național, principala sursă financiară de susținere a proiectelor și programelor de dezvoltare regională trebuia să fie *Fondul Național pentru Dezvoltare Regională* (FNDR) (Legea nr. 151/1998) care era constituit din surse de la bugetul statului, asistență financiară UE (programe PHARE și fonduri de preaderare), Fonduri Structurale ale Uniunii Europene, diverse surse financiare din fondurile aflate la dispoziția Guvernului.

La nivelul regiunilor de dezvoltare trebuiau constituite *Fondurile pentru Dezvoltare Regională* (FDR), gestionate de ADR și constituite din: alocații de la FNDR, contribuții de la bugetele locale și județene, în limitele aprobate de consiliile locale sau județene, surse financiare atrase din sectorul privat, de la bănci, investitori străini, UE și de la organizații internaționale. Aceste fonduri nu au fost constituite până acum.

La aceste instrumente se adaugă cele ale Uniunii Europene: programele *PHARE, ISPA și SAPARD.*

48.3. Opinia Comisiei Europene privind „Dosarul Dezvoltării Regionale" în România

Parteneriatul de aderare al României la UE conține o serie de clauze și angajamente, privind elaborarea și punerea în aplicare a politicii de dezvoltare regională și de adaptare a *acquis*-ului comunitar la realitățile naționale. În decursul ultimilor trei ani, s-a constituit cadrul legal și instituțional al dezvoltării regionale în România.

Așa după cum se cunoaște, Comisia Europeană evaluează anual, începând cu anul 1998, progresele realizate de România în ceea ce privește adoptarea *acquis*-lui comunitar.

48.3.1. Raportul pe anul 2002

Având în vedere ultimul Raport, au fost realizate unele progrese limitate în ceea ce privește implementarea politicilor structurale. Nu pot fi raportate progrese cu privire la organizarea teritorială sau la rețeaua legislativă.

În ceea ce privește structura instituțională, România a construit structura instituțională preliminară și cea de programare și implementare a Fondurilor Structurale. De asemenea, a fost identificată și structura preliminară a programelor operaționale. Două decizii guvernamentale, în ianuarie 2002, au proiectat structura managementului de implementare a Fondului Social European: Ministerul Muncii și Agenția Națională a Forței de Muncă, ca autoritate de plată.

Grupurile de lucru interministeriale au stabilit care trebuie să fie calea de îmbunătățire a coordonării la nivel național. O decizie a guvernului din februarie 2002 a limitat activitatea MDP la nivel central, eliminând oficiile teritoriale stabilite în decizia anterioară.

În ceea ce privește programarea, în decembrie 2001, România a transmis Comisiei UE, Planul Național de Dezvoltare 2002–2005, care a prezentat comentariile aferente în martie 2002.

Astfel, nu au fost raportate progrese majore referitoare la pregătirea implementării principiului parteneriatului sau cu privire la monitorizare și evaluare, management financiar sau control.

Gruparea județelor în regiuni de tip NUTS II a fost agreată de Comisia Europeană. România este pregătită să identifice organismele responsabile cu pregătirea și implementarea Fondurilor Structurale și a Fondului de Coeziune. Oricum, există încă necesitatea de a continua eforturile depuse până în prezent de autoritățile românești în a elabora structuri de management și de programare atât la nivel național, cât și la nivel regional. Este necesară unirea eforturilor atât la nivel național, cât și la nivel regional în ceea ce privește administrarea fondurilor UE. De asemenea,

trebuie depuse eforturi considerabile de a dezvolta structuri și mecanisme de coordonare a asistenței managementului financiar de la Fondul Social European în contextul strategiei europene privind forța de muncă și procesul de includere. Eforturi semnificative trebuie depuse și pentru a îmbunătăți calitatea PND actual, care să servească drept bază a viitorului plan de dezvoltare. PND trebuie inclus în bugetul național și în procesul de luare a deciziilor.

Referitor la programare, capacitatea de a discuta și clarifica prioritățile de dezvoltare este foarte limitată la ambele niveluri. Slaba coordonare și cooperare între ministere, ca de altfel și între agențiile economice și sociale partenere rămâne o problemă și trebuie realizate progrese în acest sens (în special în pregătirea proiectelor).

Opinia raportului concluzionează că progresele au fost insuficiente în domeniul managementului financiar și în control.

Cu privire la capacitatea de gestionare și la procedurile financiare, progresul este, din păcate, foarte redus. MDP face încă față unor dificultăți în crearea unui mecanism financiar eficient, din cauza lipsei de experiență, slabei coordonări cu Fondul Național și unei relații neclare cu ADR. Aceste instituții regionale sunt corespunzător dotate cu aparatură și personal, dar există încă dificultăți în asistarea monitorizării proiectelor și în perfecționarea profesională.

Există totuși importante eforturi de realizat în procedurile administrative și bugetare, care sunt cruciale în implementarea strategiei de coeziune economică și socială.

Controlul financiar și capacitatea de management al fondurilor publice rămân încă foarte limitate în România, în special la nivel regional, și necesită o atenție deosebită din partea autorităților românești.

48.4. Concluzii

În România, politica dezvoltării regionale a avut un start bun, creându-se relativ rapid instituțiile și mecanismele conforme cu *acquis*-ul comunitar. Dezvoltarea ulterioară a sistemului s-a dovedit paradoxală. Pe de o parte, Comisia UE aprecia drept bune progresele României la *Capitolul dezvoltării regionale* iar, pe de altă parte, instituțiile implicate, în loc de a perfecționa procedurile administrative și bugetare, acționează pentru modificarea continuă a cadrului legislativ și instituțional existent. Această instabilitate a structurilor, ce ar trebui să gestioneze o politică de dezvoltare pe termen mediu și lung, este total contraproductivă și poate constitui o piedică în procesul de aderare. Deficiența acestei abordări constă, în primul rând, în faptul că nu se face o analiză a deficiențelor existente, ci se fac modificări pe baza unor cerințe de moment sau unor interese politice.

Putem aprecia că, în România, a fost creată baza instituțională și legislativă pentru elaborarea și implementarea politicii regionale, dar ea nu este în totalitate compatibilă cu acquis-ul comunitar.

Cu privire la cadrul legislativ, a fost adoptată legislația secundară, stabilindu-se o instituție distinctă – Fondul Național – care să gestioneze și să distribuie fondurile Uniunii Europene, inclusiv cofinanțarea. Principala problemă ce trebuie soluționată în perioada următoare este de a face operaționabile legile și instituțiile existente; instituțiile trebuie să capete experiență și adaptabilitate pentru a putea face față multiplelor solicitări ce vor apărea. Pentru rezolvarea acestei probleme, considerăm importante o serie de idei care să contribuie la funcționarea mecanismelor și instituțiilor de dezvoltare regională.

Privitor la pregătirea pentru programarea resurselor, a fost elaborat Planul Național de Dezvoltare care a fost prezentat Comisiei (Guvernul a finalizat acest Plan în mai 2000). Acest document cuprinde, pentru prima dată, un parteneriat între autoritățile locale și centrale precum și implicarea societății civile. Fosta ANDR era desemnată drept coordonator al PND și autoritate de implementare a politicii de dezvoltare regională transfrontalieră.

Cu privire la capacitatea administrativă, principala prioritate este întărirea structurilor de coordonare și management, cu scopul obținerii unui proces decizional bazat pe principiul parteneriatului și eficienței, atât la nivel regional, cât și la nivel local, care să fie corelat cu politica regională la nivel național.

Restructurarea guvernamentală din anul 2003 a modificat substanțial rolul instituțiilor la nivel național. Această modificare substanțială nu este în concordanță cu experiența țărilor membre[9] ale UE sau ale celor care vor adera în 2004 și de aceea, în viitorul apropiat, sunt mai mult decât certe noi schimbări la nivel central. Este imperios nevoie de crearea unei instituții centrale stabile care să dețină atribuții doar în domeniul dezvoltării regionale și al coeziunii sociale, a unor funcționari publici bine pregătiți, acumularea de experiență etc.

Stabilitatea de care s-a bucurat nivelul regional s-a reflectat în creșterea constantă a performanțelor ADR. Un ultim raport de audit al Comisiei UE arată că *agențiile regionale din România pot prelua direct gestionarea fondurilor structurale* într-o perioadă de 6–12 luni. Această situație îmbucurătoare s-a putut obține cu eforturi uriașe, dar a avut drept suport stabilitatea relativă de care au beneficiat.

Responsabilitățile trebuie definite clar: la nivel național, între administrațiile naționale implicate în viitorul management al Fondurilor Structurale, și la nivel de regiune, între toți participanții la comitetul de conducere al Agențiilor de Dezvoltare Regională.

Pentru România s-a ajuns la stadiul la care bugetul național, ca unic instrument de planificare, nu mai este suficient. Este nevoie de un mecanism cu instrumente adecvate care să gestioneze o politică pe termen mediu și lung, în conformitate cu experiența UE care planifică pe perioade de 5 ani și mai mult.

[9] În nici o țară din Europa (fie că este stat membru sau nu) politica de dezvoltare regională și coeziune nu este gestionată de ministere ale integrării, ci de instituții specializate.

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 48.1.

Evoluția legislației privind dezvoltarea regională în România

	Lege/document / Nr. document	Data promulgării	Principalele prevederi	Observații
1	**Legea nr. 151/1998** privind dezvoltarea regională în România și Regulamentul-cadru de organizare și funcționare a Consiliilor pentru Dezvoltare Regională	M. Of. nr. 265 din 16 iulie 1998	Stabilește cadrul instituțional și obiectivele, competențele și instrumentele specifice politicii de dezvoltare regională în România	Transpunera *acquis*-ului comunitar în domeniul dezvoltării regionale. România este una din primele țări în curs de aderare care a îndeplinit acest obiectiv
2	**HG nr. 16** din 4 ianuarie 2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei.	M. Of. nr.13 din 10 ianuarie 2001	Aprobă organizarea și funcționarea MDP cu 290 de salariați	ANDR este inclusă în MDP, în cadrul Direcției Generale Investiții Străine și Dezvoltare Regională. Fostele direcții ce se ocupau de IMM sunt transformate în minister al IMM
3	**Hotărârea nr. 340** din 22 martie 2001 pentru modificarea și completarea Hotărârii Guvernului nr. 16/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei	M. Of. al României nr. 164 din 2 aprilie 2001	Privește organizarea și funcționarea MDP	Se aduc corecții HG nr. 16/14.01.2001
4	**Legea nr.621/2001** privind zonele asistate		Condiții speciale pentru zonele defavorizate, zonele de dezvoltare economică și parcurile industriale	
5	**HG nr. 759/2001** privind aprobarea structurii, indicatorilor și fondurilor aferente programelor care se experimentează și se finanțează din bugetul Ministerului Dezvoltării și Prognozei în anul 2001	M. Of. nr. 480 din 21 august 2001	Aprobă structura, indicatorii și fondurile aferente programelor care se experimentează și se finanțează din bugetul Ministerului Dezvoltării și Prognozei în anul 2001.	

Anexa 48.1. (continuare)

	Lege/document / Nr. document	Data promulgării	Principalele prevederi	Observații
6	**HG nr. 1323/20.11.2002** privind elaborarea în parteneriat a Planului Național de Dezvoltare.	M. Of. nr. 898/11.12.2002	Stabilește rolul și atribuțiile tuturor instituțiilor și organismelor implicate în elaborarea PND. Acest act normativ asigură baza legală pentru crearea și dezvoltarea relațiilor interinstituționale și a structurilor parteneriale la nivel național și regional, stabilind, de asemenea, cu mai multă claritate, rolul ministerelor, al ADR și al altor instituții implicate în elaborarea PND.	
7	**Legea nr. 672/19.12.2002.** Aceste acte normative precizează structurile interne prin care urmează a se realiza atribuțiile conferite prin HG 1555/2002, stabilesc anul când acestea vor deveni operaționale (2004/2005) și prezintă numărul de personal necesar estimat pentru anul 2004 și 2005.	M. Of. nr. 953/24.12.2002	Lege care aduce noi reglementări privind organizarea și desfășurarea auditului public intern în România.	
8	**Legea nr. 256/10.06.2003** privind aprobarea OG nr. 27/30.01.2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 151/1998 privind dezvoltarea regională în România.	M. Of. nr. 429/18.06.2003 M. Of. nr. 62 din 01.02.2003	Prin acest act normativ se stabilește obligativitatea avizării statutului de organizare și funcționare a ADR de către MDP și se introduce responsabilitatea consiliilor județene, a celor locale, inclusiv a municipiului București, de a adopta hotărâri în aplicarea hotărârilor Consiliilor pentru Dezvoltare Regională, în termen de 30 de zile de la data comunicării lor.	MDP i se conferă rolul de auditor al gestionării de către ADR a fondurilor care constituie Fondul pentru Dezvoltare Regională. Legea pentru aprobarea OG 27/2003 se află în procedura de promulgare.
9	**HG nr. 1555/18.12.2002** privind desemnarea instituțiilor și organismelor responsabile cu coordonarea, implementarea și gestionarea asistenței financiare comunitare prin Instrumentele Structurale.	M. Of. nr. 70/3.02.2003	Acest act normativ creează cadrul legislativ necesar pentru ca instituțiile implicate în managementul și implementarea viitoarelor programe structurale să-și poată defini responsabilitățile și atribuțiile, precum și măsurile necesare pentru dezvoltarea capacității instituționale și administrative adecvate, corespunzător regulamentelor Uniunii Europene.	

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Anexa 48.1. (continuare)

	Lege/document / Nr. document	Data promulgării	Principalele prevederi	Observații
10	**HG nr. 599/2003** pentru modificarea și completarea HG nr. 1075/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Integrării Europene.	M. Of. nr. 378/02.06.2003.		
11	**HG nr. 600/2003** privind modificarea și completarea HG nr. 758/2002 privind organizarea și funcționarea Ministerului Dezvoltării și Prognozei.	M. Of. nr. 378/02.06.2003		
12	**HG nr. 601/2003** pentru modificarea si completarea HG nr. 267/2003 privind organizarea și funcționarea Ministerului Finanțelor Publice.	M. Of. nr. 378/02.06.2003		
13	**HG nr. 602/2003** pentru modificarea și completarea HG nr. 4/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Muncii și Solidarității Sociale.	M. Of. nr. 378/02.06.2003.		
14	**HG nr. 603/2003** pentru modificarea și completarea HG nr. 362/2002 privind organizarea și funcționarea Ministerului Agriculturii, Alimentației și Pădurilor, HG 604/2003 pentru modificarea și completarea HG nr. 23/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Educației și Cercetării (HG 605/2003) pentru modificarea și completarea HG nr. 17/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Apelor și Protecției Mediului, HG 606/2003 pentru modificarea și completarea HG nr. 3/2001 privind organizarea și funcționarea Ministerului Lucrărilor Publice, Transporturilor și Locuinței.	M. Of. nr. 378/02.06.2003 M. Of. nr. 378/02.06.2003), M. Of. nr. 378/02.06.2003 M. Of. nr. 379/02.06.2003		

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BIBLIOGRAFIE

1. Platon V., Antonescu D., *Instituții și mecanisme ale politicii de dezvoltare regională în România; evoluții și tendințe, ESEN–2 Integrarea României în Uniunea Europeană,* Academia Română, 2002.
2. Platon V., Manea Gh., Antonescu D., *Disparități regionale și dezvoltarea industrială în România, Institutul de Economie a Industriei,* Academia Română, 1998.
3. Platon V. (coordonator), *Coordonate ale politicii de dezvoltare la nivel regional în condițiile integrării României în structurile europene,* IEN., București, Grant ANSTI.
4. Antonescu D., *Principii, obiective, instrumente și mecanismul de finanțare a politicii de dezvoltare regională în U.E.,* comunicare prezentată la Seminarul „Evaluarea politicilor publice" – Politici de dezvoltare regională – Societatea Academică Română – Proiect finanțat de G.M.F. of the U.S., Mangalia, 20–22 Aprilie 2001.
5. Antonescu D., *Cooperarea transfrontalieră și dezvoltarea sectorului IMM în România* – comunicare prezentată la primul simpozion Național al Asociației Române de Științe Regionale – „Probleme actuale ale dezvoltării regionale în România" ASE, 25–26 Aprilie 2001.
6. Yuill, Kevin Allen, J. Bachter, Keith Clement, F. Wishalde, *European Regional Incetives 1995–1996,* The European Policies Reserch Centre, University of Strathcyde, 15th Edition.
7. .*. Carta Verde, *Politica de dezvoltare regională în România,* Guvernul României și CEE, București, 1997.
8. .*. *Profiles of the Romanian Development Region,* Phare Programme, București, 1997.
9. .*. *2000 Regular Report – on Romania's Progress Towards Accession, Commission of the European Communities,* Bruxelles, 8 November 2000.
10. .*. *Romania's position paper – Chapter 21 – Regional Policy and Coordonation of Structural Instruments,* Conference on Accesion to the European Union – Romania, Bruxelles, 14 December 2001.
11. .*. *2001 Regular Report on Romania's Progress Towards Accession, Commission of the European Communities,* Bruxelles, 13.11.2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

49. ZONELE LIBERE ȘI PARCURILE INDUSTRIALE DIN PERSPECTIVA INTEGRĂRII EUROPENE

VIRGINIA CÂMPEANU

Încă din primii ani ai tranziției la economia de piață, România a acordat o atenție deosebită aspectelor privind căile de dezvoltare ale comerțului exterior și de integrare a României în circuitul valorilor internaționale de bunuri și servicii. Importanța acestui element de politică economică a devenit apoi cu atât mai mare cu cât problema datoriei externe a devenit mai sensibilă, iar veniturile din export puteau constitui o sursa de plată a datoriei externe și de echilibrare a balanței de plăți a României.

Pornind de la ideea că stimularea activității zonelor libere ar putea constitui o modalitate de împlinire a unor deziderate de dezvoltare economică și promovare a exporturilor de către România, am realizat un proiect de *cercetare în perioada 1999–2001, ce a avut ca obiectiv inițial analiza cadrului mondial și european de desfășurare a activităților în zonele libere,* ca promotoare a schimburilor economice internaționale, cu relevarea unor elemente strategice de dezvoltare pe termen mediu a zonelor libere în România, în conformitate cu practicile internaționale și cu normele europene.

Pe măsura adâncirii cercetării, am observat că, în timp ce în România tendința este de a dezvolta zone libere comerciale, cu rol de tranzit și depozitare, cu valoare adăugată mică, pe plan mondial există o tipologie diversificată a zonelor libere, care au evoluat în timp, de la simplele zone libere comerciale sau Porto franco, la forme complexe, ce contribuie la atingerea unui grad sporit de ocupare a forței de muncă în țările de reședință, la atragerea investițiilor străine directe, la dezvoltarea industriei și a sectorului terțiar, la sporirea exportului și îmbunătățirea poziției ocupate în comerțul internațional de către țările ce dețin zone libere cu activități complexe.

În aceste condiții s-a impus *continuarea și dezvoltarea ulterioară a cercetării spre analiza cadrului legislativ de desfășurare a activităților economice în zonele libere și în parcurile industriale din România, cu relevarea compatibilităților și incompatibilităților între politica românească în domeniul zonelor libere și a parcurilor industriale și cea a Uniunii Europene în domeniul concurenței,* precum și a considerațiilor privind adoptarea unor elemente strategice pe termen mediu în domeniu, concordante cu politica de aderare a României la Uniunea Europeană.

Practic, am abordat elemente de politică industrială, comercială și politică a concurenței într-o zonă de interes, atât pentru investitorii străini, cât și pentru cei autohtoni.

49.1. Tipologia zonelor libere pe plan mondial

Analiza recentelor evoluții pe plan mondial, în domeniul zonelor economice libere, conduce la unele observații relevante pentru strategia de dezvoltare a zonelor

libere și a parcurilor industriale din România și pentru strategia de dezvoltare industrială a României.

Întrebarea care se poate pune, în cazul României, este ce *tip de zone libere ar trebui dezvoltate în viitorul apropiat,* asfel încât acestea să contribuie în mai mare măsură la atragerea investițiilor străine directe și implicit la dezvoltarea economică a țării.

- Un răspuns la această întrebare rezultă din practica internațională, care relevă o *dinamică tot mai accelerată în ultimii 20 de ani a zonelor libere industriale de export (ZLIE),* atât în țările dezvoltate cât și în cele emergente și în dezvoltare. Din experiența zonelor comerciale libere din cele 25 de țări analizate din Europa, America, Asia, Orientul Apropiat și Africa, reiese că cele mai multe țări de reședință ale zonelor libere nu se mai mulțumesc cu oferirea de spații de depozitare pentru reexport, ci efectuează operațiuni de prelucrare industrială, cu grade diferite de complexitate și export al produselor finite.
- O altă dezvoltare importantă a zonelor libere este faptul că, în loc să fie concentrate într-un perimetru teritorial bine definit, deținut de firme locale sau străine, *zonele libere pot opera oriunde pe teritoriul unei țări.* Evoluția conceptului modern de zonă de prelucrare pentru export a căpătat terminologii diferite, care ilustrează dezvoltarea acestui instrument de politică economică și diversitatea structurilor instituționale. Exemplele în acest sens sunt constituite de *crearea de subzone ale zonelor libere sau parcuri industriale* (de tipul celor din SUA, Ungaria, China, dar cu denumire diferită de la o țară la alta), în care *se declară zonă liberă perimetrul unei/unor întreprinderi din interiorul țării de reședință.* Aici, în perimetrul întreprinderii, se oferă toate avantajele și restricțiile specifice zonelor libere, dar care presupun cheltuieli reduse de instalare și infrastructură. Acest tip de zonă liberă a atras multe investiții străine directe în țara vecină Ungaria, contribuind la dezvoltarea exportului și la creșterea excedentului balanței comerciale a țării.
- Altă caracteristică a zonelor libere, care ar putea da o idee autorităților române și oamenilor de afaceri asupra tipologiei de zonă liberă potențială, este faptul că unele zone libere industriale de export au preluat funcția de *zone de prelucrare pentru import, operând exclusiv pentru piața internă* (Brazilia, China). Politica unor guverne de a încuraja legăturile zonelor cu economia locală, în schimbul acordării accesului pe piața locală a produselor realizate în zonă, s-a dovedit a fi un stimulent mai puternic pentru investitorii străini, comparativ cu stimulentele clasice oferite în zonele libere industriale de export.
- *Instalarea preponderentă a întreprinderilor autohtone în zonele libere industriale de export* constituie un alt tip de dezvoltare a zonelor libere. În unele țări (India de exemplu), este obligatorie participarea locală, cel puțin prin societăți mixte. Datele disponibile arată că în țările emergente, două treimi din firmele ce activează în zonele libere industriale de export sunt firme locale sau societăți mixte ale firmelor locale cu cele străine și numai o treime sunt firme integral străine. Această evoluție este, cel puțin parțial, rezultatul necesității economice, în con-

diţiile în care investitorul autohton poate fi un bun substituent pentru companiile străine investitoare, reticente sau inexistente, dar şi rezultatul presiunilor politice, ca urmare a faptului că în unele ţări se consideră că avantajele acordate investitorilor străini în zonele libere reprezintă de fapt o discriminare faţă de întreprinzătorii autohtoni.

- O dezvoltare recentă a zonelor libere, aflată în stadii incipiente, este *transformarea zonelor libere industriale de export în zone orientate spre servicii.* Într-un sens, aceasta ar putea fi socotită o reîntoarcere la sursele originale ale zonelor libere moderne, adică la „zone libere comerciale" sau „porturi franco" care serveau într-un trecut îndepărtat principalele rute maritime. În fapt, zonele libere de export servicii reflectă creşterea importanţei sectorului terţiar în totalul activităţilor economice şi creşterea gradului de comercializare a unor servicii (telecomunicaţii, procesare de date, *software*). Ca urmare, dezvoltarea orientării spre servicii a unor zone libere industriale constituie un concept mai larg şi mai ambiţios decât conceptul iniţial de porturi libere, pentru că se axează nu numai pe funcţia comercială (care este de fapt o funcţie minoră, cu excepţia zonelor din Panama şi Egipt), dar pune accentul pe servicii bancare, de procesare a datelor, de asigurări. În opinia analiştilor Naţiunilor Unite (UNCTAD, 1996), conceptul de zone libere de export al serviciilor poate fi extins spre alte tipuri de servicii, de turism, servicii educaţionale, precum şi în domeniul agro-business-ului.

49.1.1. Tipuri de industrii atrase în zonele libere industriale de export (ZLIE)

Majoritatea industriilor ce se întâlnesc în zonele libere industriale din lume sunt *industrii cu necesar relativ scăzut de investiţii de capital,* ce aparţin de industria textilă şi de îmbrăcăminte, bunuri electronice de consum, echipamente menajere simple, produse din plastic, mobilă, alimente şi băuturi.

Există şi zone libere industriale de export, situate îndeosebi în ţările dezvoltate şi emergente, care găzduiesc *industria grea legată atât de resursele naturale ale ţării de reşedinţă* (ţiţei, gaz, bauxită), *cât şi de semifabricatele produse din materii prime locale* (oţel, aluminiu, produse chimice de bază, lemn). Zonele libere specializate pe industria grea sunt dominate de rafinării şi întreprinderi petrochimice, de întreprinderi de procesare a bauxitei în alumină, şi de companii constructoare de automobile, localizate în general în afara unui perimetru de tip „enclavă", pe teritoriul iniţial al întreprinderii, teritoriu declarat zonă liberă sau parc industrial (SUA, Ungaria, Emiratele Arabe Unite).

Câteva exemple de succes, în ţările în curs de dezvoltare ar putea fi relevante în acest sens:

- firme producătoare de componente de automobile, în zonele libere din Mexic, pe baza utilizării oţelului produs local;
- întreprinderi prelucrătoare de alimente şi ţigări, în zonele libere din America Latină, pe baza materiilor prime locale;
- firme producătoare de mănuşi de cauciuc, în zonele libere din Malaezia, ce se bizuie pe resursele interne de cauciuc natural.

Caseta 49.1.

Industrii atrase în zonele libere industriale de export pe plan mondial

Industrii cu necesar de investiții de capital relativ scăzute:
- industria textilă și de îmbrăcăminte,
- bunuri electronice de consum,
- echipamente menajere simple, produse din plastic, mobilă,
- alimente și băuturi.

Industria grea în țările dezvoltate și emergente:
- rafinării și întreprinderi petrochimice,
- întreprinderi de procesare a bauxitei în alumină,
- companii constructoare de automobile.

49.2. Avantaje oferite de țările de reședință pentru atragerea investițiilor străine directe în zonele libere

Zonele libere industriale de export (ZLIE) vizează în mod special să servească drept centre de legătură pentru captarea investițiilor străine directe, necesare pentru susținerea eforturilor de dezvoltare a industriei, serviciilor și comerțului din țările în dezvoltare și în tranziție.

Avantajele oferite de țările de reședință, investitorilor din ZLIE se referă la:

- *Dotarea cu infrastructură* destul de perfecționată, astfel că pentru o firmă care se instalează în zonă se reduc cheltuielile inițiale de instalare în mod considerabil.
- Practicarea unor *proceduri administrative simplificate,* astfel încât investitorii străini să poată ocoli barierele birocratice.
- *Oferirea de servicii indispensabile* activităților investitorilor străini și companiilor transnaționale: consultanță pentru recrutarea forței de muncă, servicii comerciale în domeniul bancar, de asigurări, de condiționare, expediție și tranzit al mărfurilor, servicii juridice și de contabilitate, servicii specializate de reparații mecanice, servicii medicale, restaurante, hoteluri.
- *Accesul pe piața locală* constituie cel mai important motiv pentru alegerea localizării corporațiilor transnaționale în zone libere și parcuri industriale. Se consideră că acest criteriu – *puterea de absorbție a pieței locale – pentru produsul sau serviciul rezultat din investiție are o valoare dublă, comparativ cu criteriul localizării corporațiilor în funcție de costul scăzut al forței de muncă.* Din acest punct de vedere – *puterea de absorbție a pieței locale* – mi se pare deosebit de important de relevat că o strategie de atragere a investițiilor străine în România ar trebui să se coreleze cu strategia stimulării consumului intern, ceea ce ar putea conduce la o creștere economică susținută, în condițiile în care, alternativa creșterii accelerate a exportului, ca factor de creștere economică, ar putea fi alterată de reducerea cererii de consum în Europa Occidentală și Japonia, sub influența încetinirii creșterii economice după anul 2000.

BCU CLUJ / UNIVERSITY LIBRARY

49.2.1. Concesii fiscale oferite pe plan mondial în ZLIE

Ca regulă generală, *stimulentele din zonele libere includ acordarea de concesii fiscale și financiare întreprinderilor străine instalate în aceste zone libere, care produc pentru export.* După anul 1996, au fost introduse numeroase pachete de reglementări pentru stimularea investițiilor străine directe, în zonele economice libere și regiunile speciale, atât în țările dezvoltate, cât și în cele în dezvoltare.

Țările de reședință ale zonelor libere „se întrec" în acordarea de concesii fiscale multiple și pe durate de timp cât mai mari, ajungând în unele cazuri la întreaga perioadă de activitate a întreprinderilor amplasate în zonele libere.

O asemenea tendință pare un paradox, având în vedere faptul că, în condițiile liberalizării economiei mondiale, zonele libere ar trebui desființate. Crearea Organizației Mondiale a Comerțului în 1994, care are mandat de a reduce sau elimina barierele comerciale și de investiții, va face ca într-un viitor mai mult sau mai puțin îndepărtat, zonele libere să devină inutile. Dar, în timp ce politicienii și diplomații dezbat asupra acordurilor comerciale internaționale propuse, guvernele din aproape toate țările au creat zone comerciale speciale pentru stimularea creșterii comerțului internațional și pentru dezvoltarea regională.

În practica internațională există *concesii fiscale generale,* acordate în toate zonele și tipurile de zone libere și *concesii specifice* pentru fiecare țară care deține zone libere, subzone ale zonelor libere, parcuri industriale și/sau tehnologice.

Caseta 49.2.

Concesii generale în zonele libere din lume

- scutire de taxe vamale la importul factorilor de producție pentru export,
- suspendare a restricțiilor cantitative la import,
- export liber al produselor transformate în zonă,
- exonerare temporară de impozite,
- subvenții indirecte sub forma prețurilor scăzute pentru spațiile de prelucrare industrială,
- acordare de credite, însoțite uneori de dobânzi preferențiale.

Concesiile sunt fie legate de un plafon minim de investiții, fie, în cele mai multe cazuri, fără o astfel de referire, ceea ce atrage investitori de toate taliile, care împreună determină dezvoltarea zonelor libere în ansamblu.

49.3. Relația parcuri industriale – zone libere pe plan mondial

Obiectivele specifice ale parcurilor industriale, ca și ale zonelor libere industriale existente în lume constau în atragerea capitalurilor străine, crearea de noi locuri de muncă, creșterea veniturilor valutare, promovarea transferului de tehnologie și ameliorarea competitivității produselor, precum și favorizarea relațiilor cu economia țării pe al cărei teritoriu este amplasată zona liberă sau parcul industrial.

Se pot identifica câteva *trăsături ale parcurilor industriale* sau subzonelor libere industriale (așa cum sunt denumite în diferite țări), desprinse din experiența pe plan mondial:

a) *Privilegiile și avantajele, în loc să fie concentrate în zone teritoriale bine definite ca zone libere, au fost extinse spre întreprinderi autohtone sau deținute de străini,* operând în orice spațiu al unei țări ca subzone ale zonelor libere sau parcuri industriale.

   În Ungaria, de exemplu, *statutul de parc industrial se acordă întreprinderilor și nu unui anumit teritoriu; firmele cu participare străină pot să se proclame ele însele zone sau parcuri industriale libere sub controlul autorității vamale, dacă cel puțin 80% din producția realizată este exportată* în afara Ungariei. În cadrul parcului, întreprinderea este asimilată firmelor străine pentru control valutar și pentru comerț exterior; contabilitatea este ținută în valută, dar firma este supusă impozitelor practicate în Ungaria, cu excepția TVA (Antalóczy, 1998).

b) *Autorizațiile de implantare în zona parcului industrial sunt acordate în baza unor criterii bine definite, iar investitorii sunt stimulați.*

   În parcul industrial și științific Hsinshu (de pe coasta de est a Chinei), autorizațiile de implantare în zona parcului industrial sunt acordate în baza unor criterii bine definite, respectiv: utilizarea tehnologiilor avansate; prezentarea unui program de dezvoltare și de investiții; crearea unui nucleu de cercetare, căruia să-i fie destinate cel puțin 10% din volumul investițiilor și un volum important din cifra de afaceri; folosirea cu prioritate a forței de muncă autohtone (50% din personalul de conducere); în schimb, statul deține până la 49% din capital, pune la dispoziția întreprinderilor clădiri, finanțează proiecte (selecționate) de cercetare și creează cadrul favorabil pentru obținerea de împrumuturi bancare cu dobânzi

Caseta 49.3.

Stimulente pentru subzonele libere sau parcurile industriale americane

• Regim vamal suspensiv

Unul din beneficiile obținute de companiile care acționează în zonele și subzonele libere din SUA este taxa vamală concesivă (excepții de la taxele vamale stabilite prin regim vamal, ce acordă concesii în anumite condiții). Spre exemplu, componentele importate în SUA, dar în afara zonelor libere, sunt supuse unei taxe vamale de 15%. Dacă aceleași componente sunt aduse în zonele/subzonele libere, nu se plătesc taxe vamale, în cazul asamblării componentelor într-un produs finit. Dacă produsul finit intră apoi pe teritoriul SUA, se plătește o taxă vamală de 2%. Dacă produsul finit este exportat, nu se plătește taxă vamală.

• Relații vamale mai bune

Orice transportator american care suportă cheltuielile trecerii prin vamă poate reduce cheltuielile pe zile întregi de transport, întrucât marfa nu se reține în port pentru inspecția vamală. Dacă mărfurile se află în zonele libere, vameșii pot veni oricând să vadă marfa în depozitul proprietarului mărfii, având mai mult acces decât în timpul în care marfa staționează în docuri (Sager, 2000), astfel încât zonele libere au îmbunătățit relațiile între transportator și vamă. În ZL, care se află în afara spațiului vamal al SUA, se fac mai puține manipulări ale produselor, astfel că pagubele se diminuează evident, iar economisirile sunt substanțiale.

ECONOMICA LIBRARY

reduse. Investitorii din parcul industrial beneficiază de scutirea de impozite pe venit, o perioadă de 5 ani, și de exonerarea de taxe vamale la import și export.

c) *Parcurile industriale sau subzonele libere din SUA sunt deobicei întreprinderi private, autorizate de Administrația Zonelor comerciale străine.*
Companiile din SUA solicită autorităților zonei libere crearea unei subzone pe locul în care este construită și funcționează fabrica, în loc să construiască în zonele libere existente. Cu statut de subzonă se câștigă avantajele zonelor libere în cadrul propriei proprietăți industriale. Aproape toate marile întreprinderi de automobile din SUA operează în subzone ale zonelor libere, unde părțile componente importate pot fi încorporate în automobile Chrysler, Ford, GM sau unde mașinile străine pot primi componente americane.

49.4. Tendințe în dezvoltarea zonelor libere din România

Până în prezent au fost înființate *6 zone libere în orașe porturi fluviale și maritime,* dintre care se remarcă, prin mărime și activitate, zona comercială liberă Constanța-sud (170 hectare), Giurgiu (153 hectare), Brăila (114 hectare).

Din punctul nostru de vedere, care am susținut în ultimii ani necesitatea diversificării tipologiei zonelor libere din România, de la cele strict comerciale și cu rol de depozitare-tranzit spre cele industriale orientate spre export, constatăm că în *zona liberă Brăila* s-a îndeplinit acest deziderat, fiind cheia succesului zonei. Domeniile care s-au dovedit printre cele mai atractive până acum au fost cele legate de confecții-textile, producție de dulciuri și de condiționare a cherestelei, domenii care, așa cum se observă și în experiența internațională (caseta 49.1.), necesită investiții de capital comparativ mai reduse, față de zonele libere industriale de export bazate pe industria grea.

Zona liberă Giurgiu a fost inaugurată în 1997. Zona a primit o suprafață de 153 ha la care nu s-a adăugat nici o dotare. Cu toate acestea, echipa managerială a reușit să asigure minimum de utilaje, apoi investițiile au sporit an de an, totalizând spre sfârșitul anului 2000 circa 325 miliarde lei. În zona liberă Giurgiu activează 395 firme, din care un sfert cu capital străin provenit din Franța, Italia, Grecia, Rusia, SUA, China, Olanda, Anglia, Germania și altele. Activitatea de succes a zonei a condus la hotărârea extinderii sale cu încă 984 hectare, astfel încât *zona liberă Giurgiu va deveni una din cele mai mari zone libere din Europa.*

In zona liberă Constanța se fac investiții străine importante, cele mai recente, în valoare de peste 6 milioane USD, fiind pentru dezvoltarea unor capacități de stocare, hale industriale (cu termen de finisare în septembrie 2003) și primul terminal de GPL în Constanța (gaz petrolier lichefiat, un carburant foarte atractiv pentru autoturisme, în special taxiuri).

Din punct de vedere al mărimii, zonele libere din România se încadrează în practicile internaționale. Interesele speciale manifestate de investitorii străini din zona liberă Giurgiu, ar putea justifica extinderea acesteia la o suprafață totală de peste 1100 hectare, apropiind-o ca mărime de zona liberă Hamburg (1440 ha).

49.4.1. Concesii oferite de România investitorilor străini din zonele libere

Legea 84/1992 prevede stimulente și facilități investitorilor care activează în zonele libere din România *precum scutirea de taxe vamale la produsele importate în zonele libere și destinate reexportului, scutirea sau reducerea de taxe (impozitul pe profit, TVA și accize).*

Pe lângă acestea, investitorilor din zonele libere ale României li se oferă garanții prin care se asigură integritatea și apărarea fondurilor sau bunurilor materiale investite, precum și posibilitatea repatrierii profiturilor și a capitalurilor. În plus, materialele și accesoriile românești, care intră în zonele libere și sunt folosite pentru fabricarea unor bunuri, sunt scutite de taxe vamale, cu îndeplinirea formalităților de export.

49.4.2. Bariere la crearea și dezvoltarea zonelor libere din România

Obstacole birocratice. Acestea sunt percepute de investitorii străini cu atât mai mult, cu cât, în general, pe plan mondial, lipsa birocrației constituie unul din principalele avantaje ale zonelor libere.

Infrastructură insuficientă și neadecvată (telecomunicații, utilități, depozite frigorifice), condiții insuficiente pentru cazarea, deservirea și petrecerea timpului liber de către angajați și familiile lor. *Comparațiile efectuate între legislația în domeniu din România și din alte țări,* care au înregistrat succese remarcabile în domeniu (Ungaria, Egipt, China) conduc la concluzia că *stimulentele nefiscale acordate de România nu sunt suficiente pentru a atrage investitorii,* amenajările din zonele libere fiind în fază incipientă și insuficientă, iar în unele cazuri revine în sarcina investitorilor de a instala utilitățile pe terenurile concesionate.

În ce privește *stimulentele fiscale acordate investitorilor din zonele libere românești, acestea ar putea fi eliminate în anul 2005, odată cu încheierea negocierilor de aderare și cu necesitatea de aliniere la politica concurenței din Uniunea Europeană.*

49.5. Politica ajutorului de stat restricționează facilitățile fiscale în parcurile industriale europene

Politica concurenței în Uniunea Europeană a fost direcționată atât spre guvernele statelor membre, cât și spre firmele private, unul din principalele scopuri fiind reglementarea ajutoarelor de stat.

Stabilirea pieței unice în Uniunea Europeană și a sistemului de concurență nedistorsionată *cere ca toate statele membre să interzică acordarea de ajutoare întreprinderilor care ar distorsiona concurența și comerțul între statele membre.*

Acordurile Europene încheiate între Uniunea Europeană și statele central și est-europene candidate conțin reglementări asupra ajutorului de stat, similare celor din Tratatul Comunității Europene (CE) și din Tratatul UE.

Tendința generală în toate țările membre ale Uniunii Europene, ca și în țările candidate, este de *diminuare continuă a ajutorului de stat sub forma facilităților fiscale destinate operării pe piață.* Este vorba despre diminuarea continuă a acelor ajutoare de stat acordate pe parcursul funcționarii societății, care se prezintă sub două forme:

a. Scutire de impozit pe profit;
b. Scutire de taxe vamale și TVA pentru importul de materii prime, materiale, componente, necesare pentru desfășurarea activității respectivei societăți.

Totuși, dezvoltarea parcurilor industriale este încurajată în țările membre ale Uniunii Europene, acordându-se unele avantaje firmelor investitoare, avantaje care nu sunt de natură fiscală.

Caseta 49.4.

Avantaje de care beneficiază un parc industrial european, compatibile cu politica concurenței

- Existența utilităților pentru producție și servicii:
  - Alimentare cu apa potabilă și industrială;
  - Canalizare, servicii de salubrizare;
  - Energie electrică, compresor;
  - Sistem flexibil de hale de producție, spații de depozitare;
  - Cale ferată, acces rapid la un drum european;
  - Punct vamal.
- Birocrație redusă pentru firme, întrucât autorizațiile de funcționare (pompieri, mediu, protecția muncii, etc.) sunt obținute de administratorul parcului.
- Domeniile de activitate din parcurile industriale sunt industrii nepoluante (preponderent), care nu necesită facilități deosebite pentru protecția mediului.

49.6. Reglementarea parcurilor industriale în România

Ideea înființării parcurilor industriale în România am avansat-o încă din prima fază a studiului, în anul 1999, și am susținut-o ulterior, bazându-ne pe experiența și succesele internaționale ale acestora în cursul ultimelor două decenii ale secolului XX și pe faptul că mai aveam la dispoziție câțiva ani până la închiderea temporară a capitolelor de negociere a aderării la Uniunea Europeană, perioadă în care România putea acorda facilități substanțiale pentru atragerea investitorilor. Intervalul de timp pe care îl aveam la dispoziție, ar fi ajutat companiile autohtone și străine din parcurile industriale să se stabilizeze și să se eficientizeze, iar măsurile ulterioare de restrângere a facilităților fiscale nu ar fi avut un impact negativ asupra lor (o asemenea evoluție au avut parcurile industriale din Ungaria, de exemplu, care au beneficiat de o lungă perioadă de facilități și stimulente fiscale, atrăgând investitorii străini și autohtoni).

În România, Proiectul de lege privind parcurile industriale a fost dezbătut îndelung și acceptat abia în a doua jumătate a anului 2000, când s-a materializat în Legea nr. 134/2000.

Legea 134/2000 a fost prima care a definit și reglementat „*Parcurile industriale din România*" ca arii strict delimitate teritorial, în perimetrul cărora se desfășoară activități investiționale, de producție industrială și de servicii conexe, într-un regim de facilități specifice. În baza acestei legi, inițiativa constituirii unui parc industrial poate aparține autorităților administrației publice locale, camerelor de comerț și industrie, asociațiilor patronale și profesionale, precum și persoanelor juridice din România, având ca obiect unic de activitate administrarea parcurilor industriale.

Facilitățile privind exonerarea de taxe vamale și taxe fiscale stipulate în lege sunt similare celor acordate investitorilor din zonele libere prin Legea 84/1992, *dar legea 134/2000 privind parcurile industriale a fost mai generoasă, acordând mai multe tipuri de facilități, fără condiționări corespunzătoare.*

La o primă analiză comparativă cu facilitățile primite de investitori în zonele libere din lume, constatăm că parcurile industriale din România ar putea fi asimilate subzonelor libere industriale de export din alte țări. *Legea parcurilor industriale din România face referire însă la relația dintre parcurile industriale și zonele libere,* în sensul că se poate institui regimul de zonă liberă în parcurile industriale, prin hotărâre a Guvernului, numai în cazul în care societățile comerciale care își desfășoară activitatea în perimetrul acestora realizează producție și/sau servicii destinate *exclusiv exportului* (în unele țări, precum Ungaria, acest procent al exportului, raportat la producția obținută, este stabilit la 80%). Nu se precizează însă, dacă într-un asemenea caz, agenții economici respectivi ar beneficia numai de facilitățile Legii 84 privind regimul zonelor libere sau și de cele prevăzute de Legea parcurilor industriale.

Problema pare destul de dificil de tranșat, dat fiind că s-ar putea induce discriminări între zonele libere care au activitate industrială orientată spre export și parcurile industriale declarate zone libere.

49.6.1. Conceptul de ajutor de stat în România

Ajutorul de stat în România este reglementat de Legea nr.143/1999, care a intrat în vigoare de la 1 ianuarie 2000, iar procedurile de aplicare ale acesteia s-au aprobat prin HG 599/ 2001. Ajutorul de stat înseamnă orice sprijin, indiferent de formă, din surse de stat, acordate de autorități publice sau alte organisme care le administrează în numele statului.

Ajutorul de stat poate lua forma unei scheme de ajutor de stat general sau a unui ajutor individual. În ajutorul de stat se includ: subvenții pentru export, anularea de datorii sau preluarea pierderilor; exceptări, reduceri sau amânări de la plata taxelor și impozitelor; renunțarea la obținerea unor venituri normale de pe urma fondurilor publice; participări cu capital ale statului sau ale altor instituții publice, dacă rata profitului acestor investiții este mai mică decât cea normală, anticipată de un investitor privat prudent; reduceri de preț la bunurile furnizate și la serviciile prestate de către autorități publice sau alte organisme care administrează bunurile statului.

Legea ajutorului de stat din România indică și măsurile și ajutoarele care nu intră sub incidența legii: măsurile fiscale aplicabile tuturor agenților economici; ajutoare sub forma serviciilor generale care nu favorizează anumite sectoare sau anumiți agenți economici; participări cu capital ale statului sau ale altor organisme publice, dacă rata estimată a profitului este cel puțin egală cu rata profitului anticipată de un investitor privat prudent, ș.a.

49.6.2. Prima lege a parcurilor industriale în România aducea atingere normelor europene

Legea nr.134/2000 privind regimul parcurilor industriale a prevăzut acordarea de facilitați fiscale, care au atras atenția investitorilor. În decurs de un an de la promulgarea legii, numeroși investitori și-au făcut planuri de afaceri, bizuindu-se pe noua lege. „Singura piedică" în începerea afacerilor a constituit-o lipsa normelor de aplicare a actului legislativ. Acestea nu au apărut în timpul guvernării anterioare anului 2001, dată fiind posibilitatea ca această lege să aducă atingere Legii concurenței și să încalce Legea ajutorului de stat din România, legi care sunt armonizate cu legislația Uniunii Europene.

Mai mult, facilitățile fiscale „generoase" nu corespundeau nici cu cerințele formulate de Fondul Monetar Internațional și Banca Mondială, întrucât experiența a demonstrat că aceste tipuri de facilități stimulează investițiile noi, dar, în același timp, dezavantajează firmele care operează deja pe piață și care, poate, nu au beneficiat de nici un stimulent fiscal la constituire, determinând apariția unei concurențe neloiale.

49.6.3. Incompatibilități între legea parcurilor industriale și legea ajutorului de stat

- Prevederea Legii parcurilor industriale (134/2000) referitoare la *cofinanțarea parcurilor industriale cu/fără rambursare, din fondurile destinate dezvoltării* (până la limita de 25% din valoarea investiției necesare continuării lucrărilor) *ar încălca Legea 143/1999 privind Ajutorul de stat,* ar afecta concurența între agenții economici, determinând o concurență neloială din partea agenților economici ce activează în parcurile industriale, care sunt avantajați de ajutorul statului pentru dezvoltarea acestora.
- *Legea 134 a parcurilor industriale, deși acordă facilități de scutire de taxe vamale și fiscale, nu prevede obligativitatea orientării spre export a unei părți din producția obținută în zona parcului industrial, ceea ce, de asemenea, creează condiții discriminatorii față de agenții economici situați în afara parcurilor industriale (care vor continua să plătească taxe vamale și impozite).* Produsele celor aflați în ultima categorie nu vor putea fi competitive pe piața românească, comparativ cu produsele obținute în parcurile industriale, destinate pieței românești.

  Legea parcurilor industriale (134/2000) referitoare la cofinanțarea parcurilor industriale cu/fără rambursare din fondurile destinate dezvoltării, considerând că aceasta ar încălca Legea 143/1999 privind Ajutorul de stat.

- Ca urmare, *Legea 134/2000 privind parcurile industriale a fost înlocuită în anul 2001 de OUG 65/2001, care a retras scutirea de taxe vamale și taxe indirecte în parcuri industriale, anulând și cofinanțarea de către stat a acestora din fondurile dezvoltării.*

49.6.4. Impactul retragerii stimulentelor asupra investitorilor din parcurile industriale din România

Din punctul nostru de vedere, *retragerea în anul 2001 a facilităților privind scutirea de taxe vamale la importul de materii prime, utilaje și echipamente în parcurile industriale, nu va avea un impact negativ semnificativ asupra stimulării investitorilor,* dat fiind că Acordul de Asociere a României la Uniunea Europeană prevede suprimarea taxelor vamale la importul de produse industriale din UE în mod gradual, cu finalizare la data de 1 ianuarie 2002. De subliniat că la data de 1 ianuarie 2002, România a suprimat taxele vamale nu numai la importul de produse industriale din UE, ci și la importul acestor produse din țările AELS (Elveția, Norvegia, Islanda și Liechtenstein), ale CEFTA (Polonia, Cehia, Slovacia, Ungaria, Bulgaria, Slovenia) și Turcia, cu care are încheiate acorduri de comerț liber, țări ce acoperă peste 80% din importul României de produse industriale.

Retragerea stimulentelor de ordin fiscal – adică reducerea sau scutirea de impozite indirecte care ar contraveni legii concurenței din UE – poate avea însă un impact negativ semnificativ asupra dezvoltării parcurilor industriale în România, întrucât investitorii potențiali găsesc asemenea stimulente în alte țări, chiar și în Ungaria.

Această țară, care va adera la UE cu siguranță înaintea României, este și ea supusă acelorași presiuni în negocierile cu UE, în sensul renunțării la ajutoarele de stat. Ungaria susține însă că pentru a putea menține facilitățile fiscale în parcurile industriale numeroase pe care le deține, va cere, pentru implementarea unor elemente din legea ajutorului de stat, o perioadă tranzitorie după aderare.

49.7. Strategii de dezvoltare a parcurilor industriale în România

În opinia noastră, *viitoarele parcuri industriale din România ar putea funcționa în regim similar subzonelor libere industriale de export existente pe plan mondial, cu taxe de instalare percepute de stat în schimbul facilităților acordate,* fără implicarea ajutorului de stat pentru dezvoltarea parcurilor, întrucât acestea ar trebui:

- să fie stabilite în perimetrul unor întreprinderi existente;
- cu obligativitatea orientării producției obținute în aceste condiții, parțial spre export și parțial spre piața internă, stimulându-se în acest fel investitorii străini interesați și de piața locală.

În ce privește înființarea parcurilor industriale, considerăm că în baza adoptării OG 65/2001, *costurile inițiale prea ridicate pentru investitori (in cazuri de* greenfield*) ar putea fi substanțial diminuate dacă s-ar realiza parcurile industriale*

sau tehnologice pe platformele industriale deja existente, ce dispun de rețele de utilități și hale de producție ce ar trebui doar reabilitate sau renovate de autoritățile centrale și locale (așa cum s-a întâmplat în Ungaria și Polonia), astfel încât să poată fi oferite avantaje similare celor din parcurile industriale europene, descrise mai sus. În plus, parcurile industriale amenajate pe amplasamentele fostelor platforme industriale ar putea, fără nici un efort din partea fostelor întreprinderi, reintroduce în circuitul industrial unele active ce nu-și mai găsesc în prezent utilitatea și ar absorbi, cel puțin parțial, muncitorii disponibilizați.

Facem această propunere, având în vedere că *Legea concurenței în UE permite acordarea de Ajutoare directe pentru industriile în restructurare, cu condiția ca acestea să nu determine majorarea capacităților de producție.*

Ar exista, deci, posibilitatea dezvoltării susținute a parcurilor industriale, îndeosebi prin susținerea financiară și logistică a procesului de reabilitare a vechilor platforme industriale, existente practic în fiecare județ, de către autoritățile centrale și/sau locale și prin programe europene și românești de finanțare nerambursabilă pentru asigurarea accesului la utilități și infrastructură.

BIBLIOGRAFIE

1. Andel T., *Site here and zone out, Transportation & Distribution,* Cleveland, SUA, august 1996.
2. Blishen Ch., *Combat zones to free zones, Central European, vol. 6,* Londra, mai 1996.
3. Caraiani Ghe., Cazacu C., *Zonele libere,* București, Editura Economică, 1995.
4. Câmpeanu Virginia, *Zonele libere industriale și strategia industrializării, Conjunctura Economiei Mondiale,* București, Editura Expert, 1995.
5. Câmpeanu Virginia, *Zonele Libere în strategia industrializării pe plan mondial,* București, ANSTI, 1999.
6. Cho S., Tung S., *Investment incentives zones and regional tax incentive policy in P.R. of China,* „The International Tax Journal", 1998, vol. 24, SUA.
7. Demissar M., *Foreign Trade Zones,* „*Investor Systems*", iulie 1998.
8. Dobrescu Emilian, *Zonele economice libere – instrumente importante ale realizării integrării economice. Studii și cercetări economice,* CIDE, București, 1996.
9. Elteto A., *The impact of FDI on the Foreign Trade of Four Smaller CEE Countries,* Budapest,1998.
10. Kelleher TH., *Manuel sur les zones franches d'exportation,* ONUDI, 1976.
11. Kiernan P., *Jordania, International Communication,* SUA, sept. 1998.
12. Liebau E., Wahnschaffe P., *Management strategies of multinationals in developing countries, Intereconomics,* iuly–august 1992.
13. Martin J., *Gateways for the global economy,* „Management Review", decembrie 1998, vol. 87, New York.
14. Mervosh G., *A gulf awash with promise,* Industry week, 15 sept. 1997, vol. 246, Cleveland, SUA.
15. .*. *UNCTAD, Zones franches industrielles,* Geneva, 1993.
16. .*. *CNUCED, Zones franches industrielles, Rapport du secrétariat de la CNUCED,* aprilie 1993.
17. *UNCTAD, World Investment Report,* 1996.
18. *UNCTAD, World Investment Report,* 1997.
19. *UNCTC: The challange of free economic zones in Central and Eastern Europe,* New York, 1991.
20. Legea nr.143/1999 privind ajutorul de stat în România.
21. HG 599/ 2001, „Monitorul Oficial al României", nr. 349/21 iulie 2001.
22. Acordul de Asociere a României la Uniunea Europeană.
23. Legea 134/2000 privind parcurile industriale.
24. OG 65/2001.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

VI.
Reforma protecției sociale

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

50. Reforma sistemului public de pensii (*Constantin Grigorescu*)
    50.1. Economia reală și regimul public de pensii
    50.2. Elemente de reformă a pensiilor publice
    50.3. Unele efecte ale aplicării noii legi a pensiilor publice
    50.4. Probleme de perspectivă.
51. Reforma sistemului de sănătate (*Maria Poenaru*)
    51.1. Reforma sistemului sanitar din România
    51.2. Reformele sistemelor de sănătate în unele țări membre ale UE
52. Reforma sistemului de protecție socială a șomerilor (*Constanța Petcu*)
    52.1. Stadiul actual al reformelor
    52.2. Forme ale prestațiilor de șomaj
    52.3. Condiții de eligibilitate
    52.4. Nivelul și durata prestațiilor
    52.5. Finanțarea prestațiilor de șomaj
    52.6. Dimensiunea cheltuielilor cu prestațiile de șomaj
    52.7. Propuneri și concluzii
53. Protecția copilului în România (*Livia Chisăgiu*)
    53.1. Prestațiile familiale
    53.2. Elemente de reformă a protecției copilului în dificultate sau în situație de risc
    53.3. Distribuția pe forme de protecție a copiilor în dificultate

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

50. REFORMA SISTEMULUI PUBLIC DE PENSII*

CONSTANTIN GRIGORESCU

România are în prezent un nou sistem public de pensii, finanțat prin metoda repartiției, ca expresie a solidarității sociale dintre generațiile de persoane active și pensionari. El a intrat în vigoare în aprilie 2001 și a fost conceput în ideea de a fi completat cu fonduri de pensii cu capitalizare și administrare privată, obligatorii și respectiv facultative.

Reforma s-a impus ca urmare a deteriorării substanțiale a raportului dintre numărul de salariați și alte persoane asigurate, plătitoare de contribuții de asigurări sociale și numărul de pensionari, fapt ce a condus la criza finanțării pensiilor și la scăderea ratei de înlocuire a salariilor prin pensii, majoritatea acestora fiind sub minimul necesar unui nivel de trai decent pentru persoanele vârstnice pensionate. În iunie 2003, spre exemplu, 60% din pensionarii de asigurări sociale de stat pentru limită de vârstă și cu vechime completă au o pensie lunară mai mică decât salariul minim pe economie (2,5 mil. lei), iar pentru toți pensionarii de asigurări sociale de stat proporția respectivă este de 80%. Deosebit de mici sunt pensiile de asigurări sociale pentru agricultori; la aceeași dată, pensia pentru agricultori reprezintă numai 20,7% din pensia medie de asigurări sociale de stat.

50.1. Economia reală și regimul public de pensii

Prin conținutul său, noua lege a pensiilor publice corespunde actualelor tendințe economice, sociale și demografice; ea este o lege modernă și în multe aspecte se articulează cu schimbările din sistemul public de pensii din țările UE și țările candidate la aderare. În principal, avem în vedere, pe de o parte, prelungirea vârstei legale de pensionare și a perioadei de cotizare și, pe de altă parte, calcularea pensiei prin luarea în considerare a câștigurilor salariale/veniturilor din întreaga viață activă a persoanei pensionate. Deși parametrii regimului public de pensii s-au schimbat și condițiile de calcul și acordare a pensiilor sunt mult mai severe decât în trecut, criza finanțării pensiilor nu a fost depășită. Bugetele de pensii continuă să fie deficitare și nu permit o îmbunătățire mai însemnată a pensiilor. Acesta este rezultatul faptului că numai reforma regimului de pensii ca atare nu poate să schimbe fundamental mărimea bugetelor de pensii și echilibrul acestora.

Actuala criză a finanțării pensiilor publice reflectă, în primul rând, starea economiei, structura și dezechilibrele existente pe piața muncii.

Astfel, *în contextul tranziției la economia de piață s-a redus la aproape jumătate numărul de salariați plătitori de contribuții de asigurări sociale* (de la 7997

---

* Lucrare elaborată în cadrul Programului de cercetare ESEN-2; o primă formă a studiului s-a publicat în „Revista română de economie", nr. 1/2002.

mii în 1989 la 4470,3 mii în decembrie 2001). În schimb, a crescut foarte mult numărul persoanelor ocupate în agricultură, care utilizează incomplet timpul de muncă, au venituri scăzute și nu participă la asigurările sociale. La sfârșitul anului 2001, proporția acestora în populația ocupată era de 40,4% față de 27,5% în 1989, ceea ce semnifică o tendință anacronică și contrară evoluției firești a societății contemporane, în țările dezvoltate populația ocupată în agricultură aflându-se, de regulă, între 5 și 10%.

Procesele menționate echivalează practic cu distrugerea structurii de rezistență a pensiilor publice, respectiv cu subminarea surselor de venituri ale pensiilor, bazate pe solidaritatea socială dintre generații. La aceasta au contribuit mult șomajul și munca la negru, care s-au cronicizat și au căpătat proporții de masă. De asemenea, un rol negativ, cu pondere însemnată în subminarea surselor de venituri îl reprezintă evaziunile fiscale, ca și înlesnirile privind plata contribuțiilor de asigurări sociale, acordate de puterea executivă unor mari agenți economici de stat și particulari.

La aproape doi ani de la intrarea în vigoare a reformei pensiilor publice nu s-au înregistrat fenomene semnificative în revitalizarea surselor de venituri pentru pensii, stările de lucruri anterioare regăsindu-se și în practica actuală.

Tranziția la economia de piață a generat, totodată, o creștere fără precedent a numărului de pensionari, proveniți din rândurile personalului salariat și a altor persoane asimilate acestuia. Cauzele sunt multiple și se află în sfera măsurilor de ordin social-politic și populist. În acest sens menționăm: a) încadrarea fără temei a unui număr însemnat de lucrători industriali în grupele de muncă I și II, cu condiții privilegiate de pensionare-vârstă, stagiu de cotizare și formulă de calcul a pensiei; b) legiferarea în 1990–1995 a posibilității pensionării anticipate, respectiv cu până la cinci ani înainte de împlinirea vârstei legale de pensionare; c) existența unor criterii laxe pentru obținerea unei pensii de invaliditate.

Dacă într-o anumită măsură, pensionarea anticipată este justificată, ea urmărind să limiteze creșterea șomajului și să ușureze starea materială a șomerilor, celelalte canale de creștere a persoanelor pensionate nu au o justificare obiectivă. Practic, acestea s-au împletit cu corupția, fapt ce a dinamizat pensionările și în unele cazuri au influențat chiar și mărimea pensiei. Corespunzător acestor situații, numărul pensionarilor de asigurări sociale de stat a crescut, de la 2300 mii în 1989 la 4512,4 mii în 2001 (decembrie).

Potrivit celor două procese negative arătate, numai într-un deceniu raportul dintre numărul de salariați și numărul de pensionari de asigurări sociale de stat s-a redus de câteva ori, el evoluând de la 3,5 : 1 în 1989 la 1 : 1 în 2001. În realitate, acest raport este și mai defavorabil, dacă avem în vedere și pensionarii agricultori, cărora în urma dizolvării cooperativelor agricole de producție, le-a dispărut și sursa proprie de finanțare a pensiilor (la sfârșitul anului 2001, numărul pensionarilor agricoli a fost de 1738,6 mii persoane).

În context, subliniem și faptul că participarea țăranilor apți de muncă la asigurările facultative pentru pensii, legiferate în 1992, a fost foarte mică (nu a depășit

cifra de 100.000). Totodată, din 1999 bugetul asigurărilor sociale pentru agricultori a fost inclus în bugetul asigurărilor sociale de stat.

Deteriorarea raportului de susținere, respectiv dintre numărul de salariați plătitori de contribuții de asigurări sociale și numărul de pensionari a condus, pe de o parte, la scăderea proporției pensiei medii pentru limită de vârstă și vechime completă (exclusiv pensia suplimentară) față de salariul mediu net, de la 65,8% în 1989 la 43,2% în 2000 (decembrie) și la creșterea cotei medii de contribuții sociale, de la 14% la 32% în 1999.

La intrarea în vigoare a actualei legi a pensiilor, cotele de contribuții au fost de 35% pentru condiții normale de muncă, de 40% pentru condiții deosebite de muncă și de 45% pentru condiții speciale de muncă. Observăm că aceste cote sunt foarte mari, ele depășesc cu mult cotele din țările membre ale UE și afectează costurile salariale, evident cu efecte negative pentru competitivitatea produselor și a întreprinderilor. În plus, cotele amintite descurajează ocuparea forței de muncă și stimulează, în schimb, munca la negru, fapt ce conduce, așa cum s-a arătat, la diminuarea surselor de venituri pentru bugetele de pensii.

Deși mărimea relativă a pensiilor a scăzut și cotele de contribuție au atins niveluri foarte mari, din 1995 execuția bugetelor de asigurări sociale de stat s-a încheiat cu mari deficite. În 2002, spre exemplu, deficitul a fost de 9960,0 mld. lei, sumă ce reprezintă aproape 0,7% din PIB-ul perioadei respective. În aceste condiții, deficitul de venituri a fost completat cu subvenții bugetare și împrumuturi de la trezoreria statului.

La dificultățile majore arătate, se cuvine subliniat și faptul că prin legislația din domeniul pensiilor promovată până în 2000, cu deosebire măsurile de majorare a pensiilor din 1991 și formula de calcul a pensiei introdusă în 1996 (HG nr. 565) au indus mari inegalități și inechități între pensii, mărimea acestora nu a mai reflectat munca prestată și contribuțiile de asigurări sociale. Pe lângă faptul că au fost afectate drepturile de pensie și s-a conturat un puternic proces de nivelare a acestora (existent și în trecut), în intervalul 1996–2001 (martie) mărimea pensiei a fost influențată de anul înscrierii la pensie.

50.2. Elemente de reformă a pensiilor publice

Preponderent, criza finanțării pensiilor publice și reducerea valorii reale a pensiilor își au izvorul în starea economiei, în procesele generate de tranziția la economia de piață. Involuțiile arătate din sistemul public de pensii, inclusiv inechitățile dintre pensii, se datoresc însă, într-o mare măsură, și modului în care clasa politică a conceput politica din domeniul pensiilor. Pe de o parte, s-au promovat măsuri neprofesioniste și cu substrat populist și, pe de altă parte, s-a întârziat foarte mult pregătirea și adoptarea unei legi adecvate aliniate la principiile și obiectivele din domeniul pensiilor promovate de Uniunea Europeană.

Legea privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale (Legea nr. 19/2000) este, așa cum s-a arătat, o lege corespunzătoare, valabilă

pentru perioada actuală. Prin conținutul său, ea poate să contribuie la redresarea factorilor de funcționare normală a pensiilor bazate pe solidaritatea socială dintre generații. Din conținutul noii legi a pensiilor ne vom referi la principalele trăsături. În acest sens menționăm:

- Obligativitatea participării la sistemul public de pensii nu numai a salariaților (persoane încadrate cu contract individual de muncă) și a persoanelor asimilate: funcționari publici, persoanele alese sau numite în instituțiile de stat executive, legislative și judecătorești, șomeri indemnizați, dar și a celorlalte categorii de persoane active, respectiv persoane cu gospodării agricole individuale, lucrători independenți, etc. Participarea la sistem a persoanelor care nu lucrează pe bază de contract individual de muncă și nu sunt asimilate acestora presupune realizarea unui venit anual echivalent cu cel puțin trei salarii medii brute; în acest caz, ele sunt obligate să semneze o *declarație de asigurare* la Casa Teritorială de Pensii. Menționăm, de asemenea, că în sistemul public de pensii pot participa și alte persoane, pe baza unui *contract de asigurare socială.* În afara sistemului public de pensii sunt militarii, magistrații și avocații, care au regimuri proprii de pensii. Din 2003, în această categorie a intrat personalul diplomatic și consular.
- Prelungirea treptată a vârstei standard de pensionare, pentru bărbați de la 60/62 ani la 65 ani (în 13 ani), pentru femei de la 55/57 de ani la 60 de ani (de asemenea în decurs de 13 ani).
- Prelungirea treptată a stagiului complet de cotizare pentru bărbați de la 30 la 35 ani și pentru femei de la 25 la 30 ani (în 13 ani).
- Diferențierea contribuțiilor de asigurări sociale, în funcție de condițiile de muncă: normale, deosebite și speciale. Stabilirea cotelor de contribuții se face în fiecare an, prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat.
- Plafonarea bazei de calcul a contribuțiilor individuale și ale angajatorilor la o mărime corespunzătoare a trei salarii medii brute lunare, respectiv a unui fond de salarii corespunzător a trei salarii medii brute pe economie, pentru fiecare salariat. Din 2003, plafonul bazei de calcul al contribuțiilor este de cinci salarii medii pe economie.
- Reglementarea riguroasă a criteriilor și metodologiei de încadrare a locurilor de muncă în condiții deosebite, precum și enumerarea locurilor de muncă în condiții speciale.
- Participarea asiguraților cu contracte individuale de muncă și a persoanelor asimilate la plata a o treime din contribuția de asigurări sociale aferentă condițiilor normale de muncă, diferența de două treimi fiind plătită de angajatori. Contribuția pentru șomeri este plătită integral de Fondul Ajutorului pentru Șomaj. Persoanele participante la asigurări pe baza declarației de asigurare și respectiv, a contractului de asigurare suportă integral contribuția.
- Obligația ținerii de către Casele Teritoriale de Pensii a evidenței pentru fiecare asigurat, a contribuțiilor de asigurări sociale plătite, pe baza codului personal de asigurări sociale, precum și obligația comunicării anuale, din oficiu, de către Casa Națională de Pensii și Alte Drepturi de Asigurări Sociale (CNPA) a stagiului de cotizare realizat.

• Introducerea unui sistem coerent și flexibil de pensii: pensia pentru limită de vârstă, pensia anticipată, pensia anticipată parțială, pensia de invaliditate și pensia de urmaș.

• Calcularea unitară a pensiilor prin luarea în considerare a câștigurilor salariale/veniturilor din întreaga viață activă, prin transformarea lor în puncte de pensie, fapt ce stimulează creșterea gradului de ocupare a forței de muncă, asigură o legătură nemijlocită între salarii/contribuții și mărimea pensiei și evită apariția unor inechități și inegalități nejustificate între pensii.

• Stimularea prelungirii activității profesionale dincolo de vârsta standard de pensionare, prin majorarea punctajului cu 3,6% puncte pentru fiecare an de muncă suplimentar și descurajarea pensionării înainte de vârsta legală de pensionare, prin reducerea mărimii pensiei în cazul pensiei anticipate parțiale.

• Reducerea vârstei standard de pensionare, pentru persoanele care au lucrat în condiții speciale și, respectiv, în condiții deosebite de muncă.

• Valoarea unui punct de pensie (rata de înlocuire a salariului prin pensie) a fost legiferată de Parlament, în 2000, la *cel puțin 45% din salariul mediu brut lunar pe economie,* prognozat pe anul respectiv, și se aprobă anual prin Legea bugetului asigurărilor sociale de stat. Mărimea valorii unui punct de pensie, respectiv rata de înlocuire, a fost modificată de guvern de trei ori prin ordonanțe de urgență: de Guvernul Isărescu prin limitarea coeficientului la *„cel mult 45% din salariul mediu brut lunar pe economie"* și de Guvernul Năstase, inițial s-a statuat un coeficient *„care nu poate depăși 50% din salariul mediu brut pe economie"* și apoi, la presiunea confederațiilor sindicale, s-a stabilit că mărimea respectivă *„nu poate fi mai mică de 30% și mai mare de 50% din salariul mediu brut"*.

În acest context, arătăm că, în vechea legislație, rata de înlocuire era fixată pe trei grupe de muncă și în cadrul fiecărei grupe de muncă pe tranșe de venit; practic, în condițiile realizării vârstei legale de pensionare și vechimii în muncă, rata respectivă varia între 54 și 85% din salariul mediu pe cinci ani consecutivi de muncă, din ultimii 10 ani anteriori pensionării. La procentele respective se mai adăuga un anumit spor pentru persoanele care lucrau peste vârsta legală de pensionare, precum și pensia suplimentară, a cărei mărime la un stagiu de cotizare de peste 25 ani reprezenta 16% din baza de calcul a pensiei.

• Legea adoptată de Parlament în 2000 s-a extins și la problematica pensiilor în plată. În mod corect, s-a statuat obligația organelor din domeniul respectiv de a determina, într-un an până la intrarea în vigoare a legii, punctajul mediu anual realizat de fiecare pensionar în plată, potrivit noii metodologii din lege, respectiv, prin luarea în considerare a câștigurilor salariale/veniturilor din întreaga viață activă a pensionarilor. Această reglementare asigură tratarea unitară a tuturor generațiilor de pensionari (atât a viitorilor pensionari cât și a pensionarilor în plată) și înlăturarea inegalităților și inegalităților dintre pensii, induse de legislația anterioară. Date fiind anomaliile din sistemul de pensii, Legea prevedea și o recorelare a pensiilor.

Însă, printr-o Ordonanță de Urgență a Guvernului (nr. 49/martie 2001) prevederile legii privind determinarea unitară a punctajului mediu anual pentru pensiile în plată, potrivit noii metodologii, au fost abrogate. În fapt, determinarea punctajului s-a redus la o simplă operație de împărțire a pensiei în plată la valoarea unui punct de pensie. Ca urmare, pensiile stabilite până la 1 aprilie 2001 au rămas neschimbate și, cu toate măsurile de recorelare din anii 2002–2004, pensiile în plată stabilite potrivit legislației anterioare poartă încă povara inechităților și inegalităților din trecut.

Totodată, Ordonanța de Urgență nr. 49/2001 a indus noi inechități și inegalități între pensii; de data aceasta, dintre pensiile stabilite anterior datei de 1 aprilie 2001 și cele stabilite ulterior, în baza Legii nr. 19/2000. Noile inegalități și inechități se manifestă îndeosebi în cazul pensionarilor care au avut o mare vechime în muncă, 40–50 de ani, și care, de regulă, provin din rândul cadrelor de specialitate (învățământ, cercetare, ocrotirea sănătății, etc.). La condiții asemănătoare de venit și vechime în muncă, mărimea pensiilor este sensibil diferită, raportul dintre ele fiind de 1 : 2 în defavoarea persoanelor pensionate înainte de 1 aprilie 2001 și aceasta pentru faptul esențial că, în mod nejustificat, s-a renunțat la calcularea unitară a tuturor pensiilor (vechi și noi).

50.3. Unele efecte ale aplicării noii legi a pensiilor publice

De la aplicarea actualei legi a pensiilor publice au trecut numai doi ani și, ca atare, este greu să se identifice efecte majore, pe planul economiei și pe planul pensiilor ca atare. În plus, economia funcționează după legi proprii, sistemul public de pensii fiind numai un factor implicat în angrenajul creșterii economice și a funcționării pieței muncii, care dau substanță și viabilitate finanțării pensiilor prin metoda repartiției.

Referitor la numărul persoanelor asigurate. Datele CNPAS relevă că în februarie 2003, deci la aproape doi ani de la intrarea în vigoare a Legii nr. 19/2000, numărul asiguraților cu contract individual de muncă a fost de 4673,9 mii persoane. În fapt, efectivul menționat reflectă nu numai numărul de salariați din momentul amintit (4398,6,1 mii), dar și celelalte categorii de persoane active asigurate, ale căror drepturi și obligații sunt asimilate persoanelor care desfășoară activități pe bază de contract individual de muncă.

Datele CNPAS, relevă, de asemenea, apariția persoanelor asigurate pe baza declarației de asigurare și respectiv a contractelor de asigurare. Numărul acestor categorii de persoane asigurate este destul de mic, 71,2 mii persoane și respectiv 40,7 mii persoane (februarie 2003). Ne referim la împrejurarea că bazinul de recrutare a persoanelor asigurate de baza declarației de asigurare este foarte mare, el cuprinzând persoanele care prestează activități independente, membrii asociațiilor familiale, persoanele asociate și acționarii, persoanele active din gospodăriile agricole individuale, arendașii de suprafețe agricole și silvice etc.

În procesul pregătirii actualei legi a pensiilor publice, organele guvernamentale au apreciat că prin obligativitatea participării lucrătorilor independenți (în sens larg) la sistemul public de pensii, în cca. trei ani, numărul asiguraților ar putea să crească cu 2,5 milioane persoane. Teoretic, posibilitatea există; se cere însă ca economia reală să ofere posibilitatea sporirii veniturilor anuale ale categoriei respective de persoane, la cel puțin trei salarii medii brute pe economie. Se cere, de asemenea, o mai bună cunoaștere și o încredere sporită în avantajele sistemului public de pensii, astfel încât să se creeze o stare de spirit în rândurile lucrătorilor independenți, pentru aderarea lor la această formă de asigurare socială pentru bătrânețe și alte riscuri sociale.

Referitor la dinamica numărului de pensionari. Fără îndoială, prelungirea vârstei standard de pensionare ca și măsurile de stimulare a prelungirii vieții active și respectiv de descurajare a pensionării anticipate vor conduce la diminuarea ratelor de creștere a numărului de pensionari. În anumite situații, inclusiv ca urmare a modificării structurii de vârstă a populației active și a pensionarilor, este posibilă chiar o scădere a numărului absolut al pensionarilor. Unele semne pozitive deja există. Astfel, din efectivul pensionarilor de asigurări sociale de stat, existent în iunie 2003 (4564 mii persoane) numărul acelora care s-au înscris la pensie în 2000 a fost de 317,4 mii, în 2001 de 341,6 mii (din care 197,7 mii cu Legea 19/2000), în 2002 de 267,8 mii și în semestrul I 2003 de 74,1 mii. Tendința de reducere a noilor înscrieri la pensie există îndeosebi în cazul pensionărilor pentru limită de vârstă. A scăzut, de asemenea, numărul de noi înscrieri de pensionari cu pensie anticipată și, respectiv, al acelora cu pensie anticipată parțială. Se constată însă o anumită creștere a numărului de noi înscrieri la categoria pensionarilor de invaliditate (83,8 mii în 2000, 106,5 mii în 2001, 120,8 mii în 2002 și 33,1 mii în semestrul I 2003).

Reducerea creșterii numărului de persoane pensionate rezultă și din următoarele cifre care indică sporul anual al pensionarilor de asigurări sociale de stat: 169,6 mii în 2000; 187,2 mii în 2001; 40,3 mii în 2002 și 11,2 mii în semestrul I, 2003.

Tendința este și mai concludentă pentru pensionarii agricultori: în 2000 s-a înregistrat o creștere a numărului de pensionari cu 30,7 mii, pentru ca în 2001, 2002 și 2003 (semestrul I) să se înregistreze o scădere de 27,0 mii, 108,6 mii și respectiv, de 57,1 mii.

Cu privire la cotele de contribuții sociale. Așa cum s-a arătat, în prezent, contribuțiile sociale pentru pensii și alte drepturi de asigurări sociale din România depășesc cu mult cotele existente în țările UE, precum și din țările candidate la integrare. Dat fiind presiunea acestor contribuții asupra costului forței de muncă, bugetul asigurărilor sociale de stat pe 2003 prevede o reducere a cotelor cu câte un punct procentual pentru fiecare grupă de muncă, ele urmând să fie de 34% pentru condiții normale de muncă, de 39,0% pentru condiții deosebite de muncă și de 44% pentru condiții speciale de muncă. În acest cadru, s-a prevăzut o scădere cu 2,17 puncte procentuale a contribuției individuale suportate de asigurați, ea urmând să fie de 9,5%. În 2004 cotele de contribuție se vor reduce cu încă 2,5 puncte procentuale.

În raport cu cotele de contribuții existente în țările dezvoltate, reducerile amintite sunt relativ modeste; ele semnifică însă o schimbare de atitudine a execu-

tivului și ar trebui să fie urmate și de alte măsuri asemănătoare. Sigur, în acest cadru, apare necesitatea identificării unor noi surse de venituri pentru finanțarea pensiilor. Pentru 2003, s-a avut în vedere eliminarea obligativității plății contribuțiilor de sănătate pentru pensionari. Efectul pozitiv al acestei decizii asupra bugetului asigurărilor sociale de stat a fost destul de însemnat, contribuția pentru sănătate fiind de 7% din pensia brută.

50.4. Probleme de perspectivă

Reforma regimului public de pensii reprezintă primul pas dar și cel mai important în modernizarea sistemului de pensii din România. Firește, redresarea viabilității pensiilor publice presupune redresarea economiei naționale, creșterea ocupării forței de muncă, dar și aplicarea prevederilor Legii nr. 19/2000, atragerea unui număr cât mai mare din persoanele care legal ar trebui să fie încadrate în sistem, creșterea ratei de înlocuire și reducerea disfuncționalităților existente în practica anterioară, cu deosebire a inegalităților și inechităților nejustificate dintre pensii. În acest cadru, Guvernul are în vedere ca, în 2004, să se încheie recorelarea pensiilor și să se asigure (de la 1 ianuarie) dublarea pensiilor pentru agricultori. Deși foarte importante, aceste măsuri nu rezolvă problema inechităților și inegalităților dintre pensii, și îndeosebi cele induse de OU nr. 49/2001, care a abandonat tratarea unitară a tuturor generațiilor de pensionari, prin calcularea pensiei în funcție de câștigurile salariale/veniturile din întreaga carieră profesională.

Se cere totodată să se creeze condițiile pentru introducerea fondurilor de pensii cu capitalizare și administrate privat, ca mijloc de completare a pensiilor publice. Aceasta cu atât mai mult, cu cât în trecut România a avut un sistem de pensii suplimentare, și care ar fi putut fi menținut și pus pe alte baze (regimul pensiei suplimentare a fost desființat o dată cu introducerea actualei legi a pensiilor publice).

Introducerea fondurilor de pensii cu capitalizare și administrare privată presupune o pregătire temeinică și multă prudență pentru a nu se destabiliza și mai mult sistemul public de pensii și pentru a se garanta că economiile populației vor fi prezervate și fructificate cât mai bine. Problema introducerii fondurilor private de pensii a fost analizată pe larg, în studiul elaborat în 2001 și publicat în colecția ESEN-2 nr. 33/2002 a Academiei Române.

Recentele scandaluri financiare și falimentele marilor corporații „Enron" și „World Com" din SUA care au afectat și fondurile de pensii, ca și scandalul FNI din România sunt un avertisment serios în această privință. Desigur, scandalurile respective nu înseamnă eșecul fondurilor private de pensii și anularea potențelor lor pozitive. Evitarea unor situații de genul celor menționate presupune însă o economie de piață funcțională și mai multă reglementare și control din partea autorităților de stat.

BIBLIOGRAFIE

1. Banca Națională a României, „Buletin lunar", anii 1995–2002.
2. *Bugetele de Asigurări Sociale de Stat* pe anii 2001, 2002 și 2003.

3. Casa Națională de Pensii și alte Drepturi de Asigurări Sociale, *Date statistice.*
4. Commission des Communautés Européennes, *Rapport conjoint de la Commission et du Conseil sur des pensions viables et adéquates,* Bruxelles, le 3 mars 2003.
5. *Execuția Bugetelor de Asigurări Sociale de Stat,* 1995–2000.
6. Guvernul României, *Ordonanța de Urgență nr. 49 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale,* „Monitorul Oficial" nr. 161, 30 martie 2001.
7. Guvernul României, *Ordonanța de Urgență nr. 107 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale,* „Monitorul Oficial" nr. 352, 30 iunie 2001.
8. Guvernul României, *Ordonanța de Urgență nr. 9/2003 pentru modificarea și completarea Legii nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale,* „Monitorul Oficial"nr. 167,17 martie 2003.
9. Guvernul României, *Ordonanța de Urgență nr. 67 privind majorarea pensiilor din sistemul public provenite din sistemul de asigurări sociale al agricultorilor,* „Monitorul Oficial" nr. 507, 15 iulie 2003.
10. *Legea nr. 19/2000 privind sistemul public de pensii și alte drepturi de asigurări sociale,* Regia Autonomă „Monitorul Oficial", București, 2000.
11. OECD, Centre for co-operation with non-members, *Labour Market and Social Policies in Romania, 2000.*
12. OECD, *Analize economice. România. Evaluări economice,* iulie 2002.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

51. REFORMA SISTEMULUI DE SĂNĂTATE

MARIA POENARU

În ultimele decenii, a fost consemnată o preocupare continuă pentru reformarea sistemelor de sănătate, în majoritatea țărilor europene. Principalele motive au fost legate, pe de o parte, de corectarea problemelor de sănătate ale populației și, pe de altă parte, de realizarea unei eficiențe mai mari în sistem, de corectitudine și responsabilitate față de așteptările oamenilor, în ceea ce privește îngrijirea sănătății. Unul din elementele aflate în centrul atenției, în toate țările din Europa occidentală generând preocupări serioase pentru reforme în acest domeniu, a fost problema costurilor cu îngrijirea sănătății. Ea s-a conturat ca o rezultantă a presiunii creșterii cererii de servicii de sănătate, ca urmare a procesului de îmbătrânire și a sporirii veniturilor populației, a scumpirii actului medical – consecință a progreselor înregistrate în științele medicale etc. Cheltuielile cu îngrijirea sănătății absorb, în țările din Uniunea Europeană, în jur de o cincime din resursele publice sau echivalentul a 6–9% din produsul intern brut. Aceasta în contextul în care fiecare țară membră a UE a fost și este în situația de a „controla" evoluția cheltuielilor publice, cerută de „criteriile de convergență" fixate pentru integrarea în Uniunea Monetară.

Alături de problema costurilor, care a condus la restricționarea *cheltuielilor de sănătate la echivalentul unui anumit procent din produsul intern brut*, au fost semnalate și alte obiective comune ale reformelor sistemelor de sănătate din țările dezvoltate. Între cele mai importante se consideră a fi: *accesul adecvat și echitabil la îngrijirea sănătății*; *protecția veniturilor pacienților; eficiența resurselor alocate la nivel micro și macroeconomic; libertatea de alegere și satisfacția beneficiarilor;* a*utonomia furnizorilor de servicii.*

România se confruntă cu probleme acute ale sistemului de îngrijire a sănătății. Reforma sistemului sanitar are de rezolvat atât problemele grave de sănătate, moștenite de la vechiul regim sau apărute în perioada tranziției, cât și pe cele legate de sistemul instituțional a cărui reconstrucție trebuie să conducă la ameliorarea întregii activități în domeniul sanitar, la o mai bună alocare a resurselor și la o utilizare mai eficientă a acestora.

51.1. Reforma sistemului sanitar din România

La începutul perioadei de tranziție, în România s-a pus problema reformării sistemului de îngrijire a sănătății care trebuia să se ocupe atât de boli acumulate și netratate, cât și de reformele instituțiilor de sănătate, în scopul ameliorării eficienței lor și al alocării de resurse suplimentare programelor de sănătate.

51.1.1. Cadrul general al reformei

Reforma sistemului sanitar din România, la începutul perioadei de tranziție, a fost inițiată cu dublu scop. Pe de o parte, transformarea mecanismelor economice

de susținere și de funcționare a sistemului sanitar și, pe de altă parte, îmbunătățirea performanțelor și a eficienței sistemului de îngrijire medicală. Moștenirea în ceea ce privește starea sănătății populației și a sistemului de acordare a serviciilor de îngrijire a sănătății, în special dotarea cu echipamente, a fost foarte grea și s-a înrăutățit în primii ani ai tranziției. Indicatorii, cu ajutorul cărora este caracterizată starea de sănătate a populației sau mărimea și configurația resurselor alocate sistemului sanitar, arată marile probleme acumulate și existente în acest domeniu.

Sectorul sanitar, ca de altfel și alte sectoare, a trebuit să se adapteze la un mediu politic radical schimbat, în care rolul statului a slăbit și s-a redefinit. Complexitatea și iregularitățile procesului de tranziție, scăderea producției și a resurselor publice, criza economică și socială, inflația înaltă și persistentă, șomajul și sărăcia au definit, în esență, mediul în care instituțiile sectorului sanitar au trebuit să funcționeze. În aceste condiții, cei care s-au angajat în reformarea sectorului sanitar s-au confruntat cu câteva sfidări de natură politică. Este vorba despre: coordonarea între reforma din sistemul economic și din sectorul sanitar; asigurarea coerenței reformelor întreprinse în diferite compartimente sau instituții care au legătură cu sistemul sanitar (de exemplu, industria medicamentelor, farmaciile); asigurarea compatibilității cu exigențele integrării României în UE[1] din punctul de vedere al funcționalității sistemului sanitar; coordonarea între politica națională legată de transformarea sistemului de sănătate și numeroasele proiecte în acest domeniu, promovate sau susținute de organisme străine, cum ar fi Organizația Mondială a Sănătății, Banca Mondială, Programul Națiunilor Unite pentru Dezvoltare etc.

Reforma sistemului sanitar se află în plină desfășurare. Transformările de până acum au trasat cele mai importante coordonate, care definesc modul de funcționare a sistemului sanitar în noile condiții. În procesul de reformă s-a urmărit, în mod concret, schimbarea principiului de construcție și funcționare, și anume *trecerea de la un sistem medical cu acoperire universală și finanțat direct din resurse ale bugetului de stat (taxe și impozite) la unul fondat pe principiul asigurărilor sociale obligatorii* prin care, de regulă, sunt protejate categorii de persoane bine precizate, iar finanțarea, furnizarea și plata prestațiilor se realizează potrivit unor reguli specifice, în cadrul cărora un loc aparte îl ocupă mecanismele economiei de piață.

---

[1] Două categorii de probleme din domeniul sanitar au constituit, până în prezent, o preocupare deosebită la nivelul Uniunii Europene, legate îndeosebi de sănătatea și siguranța la locul de muncă și de sănătatea publică. Sănătatea și siguranța la locul de muncă este considerată a fi o „zonă legitimă" de intervenție la nivel european, justificată de libera circulație a lucrătorilor în interiorul Uniunii și de necesitatea evitării unor litigii sau distorsiuni, în ceea ce privește condițiile de competitivitate economică. Acest segment al sistemului de sănătate are o bună acoperire cu legislație la nivel comunitar – Directiva 89/391/EEC din 12 iunie 1989, care constituie un reper important pentru adaptarea legislației naționale. Sănătatea publică a devenit o preocupare mai semnificativă la nivelul Uniunii Europene în ultima perioadă. Astfel, în 1994 au fost propuse trei programe plurianuale (cancerul; informarea, educația și formarea în materie de sănătate; prevenția toxicomaniei), în 1998 Comisia Europeană a promovat planuri de dezvoltare a politicii de sănătate publică la sfârșit de secol, COM (98) 230, 15 aprilie 1998, iar în 1999 a stabilit printr-un Comunicat patru obiective-cheie în domeniul protecției sociale, unul dintre acestea referindu-se la „garantarea unui nivel înalt și durabil de protecție a sănătății".

În continuare prezentăm o evaluare a celor mai importante transformări funcționale ale sistemului sanitar, până la acest moment (semestrul 1/2003): etapele parcurse în construcția instituțională; coordonatele definitorii pentru noul sistem (organizare, eligibilitate, prestații acordate, furnizorii de prestații, finanțare); relațiile dintre pacienți și furnizorii de prestații; relațiile dintre casele de asigurări și furnizorii de prestații; progresele și punctele slabe ale sistemului de îngrijire a sănătății, în contextul reformei.

51.1.2. Construcția instituțională

51.1.2.1. Principalele etape

Încă din prima parte a anilor '90, au fost întreprinse unele inițiative care anunțau intenții de transformare a sistemului de sănătate, care vizau un nou tip de organizare și de funcționare a sistemului, prin crearea unor instituții, modificarea mecanismului de finanțare, creșterea volumului resurselor și schimbarea modalităților de alocare a acestora, introducerea unor elemente de piață care să conducă la îmbunătățirea performanțelor sistemului sanitar. Cele mai importante inițiative, cu suport guvernamental și legislativ, care au avut un rol esențial și un impact semnificativ în procesul de transformare a sistemului sanitar până în prezent, pot fi grupate în trei etape principale.

O primă etapă poate fi considerată perioada 1991–1993, care a avut un rol pregătitor pentru trasarea coordonatelor de bază ale reformei. Ea fost declanșată la finele anului 1991, o dată cu încheierea acordului de împrumut dintre România și Banca Mondială pentru Reconstrucție și Dezvoltare[2], pentru finanțarea Proiectului de reabilitare a sectorului sanitar. În cadrul acestui acord a fost elaborat și un studiu care să fundamenteze *Proiectul de strategie națională a României în domeniul sănătății „Un viitor sănătos"*. Studiul, finalizat în 1993, a propus o serie de recomandări referitoare la următoarele categorii problematice (Vlădescu, Rădulescu, Olsavszky, 2000): creșterea resurselor și îmbunătățirea mecanismelor de finanțare; descentralizarea administrării resurselor alocate; accent mai mare pe îngrijirea primară; o mai mare autonomie a spitalelor în utilizarea resurselor și o mai mare motivație pentru profesioniști și pentru controlul calității actului medical; sporirea importanței acreditării specialiștilor și instituțiilor din sistemul sanitar.

Cea de a doua etapă s-a desfășurat în perioada 1994–1998, pe două planuri. Un prim plan poate fi considerat cel al *testării unora dintre propunerile de reformare a sistemului sanitar*. Este cazul unui experiment în opt județe, prin care s-a încercat transformarea asistenței medicale primare și a sistemului de finanțare a serviciilor în acest segment. Un al doilea plan a vizat *sistemul instituțional,* respectiv,

[2] Acordul de împrumut nr.3409 RO semnat la 7 octombrie 1991 și ratificat prin legea nr. 79 din 23 decembrie 1991 (M. Of. nr. 267 din 31 decembrie 1991). Proiectul a fost în valoare de 207,5 milioane dolari SUA, din care 150 milioane dolari împrumutați prin acest acord, diferența de 57,5 milioane dolari fiind acoperită din resurse publice.

crearea unor instituții noi, importante pentru modul de funcționare a sistemului de sănătate în ansamblul său și restructurarea celor care au fost specifice vechiului sistem de sănătate. Între cele mai importante *instituții, apărute în noua arhitectură a sistemului sanitar,* menționăm pe cele necesare introducerii noțiunii de furnizori autonomi de servicii de sănătate și pe cele care reprezintă pe finanțator: *Colegiul Medicilor din România – CM, Colegiul Farmaciștilor din România – CF, Casele de asigurări de sănătate* (*Casa Națională de Asigurări de Sănătate – CNAS* și, la nivel de județe, *Casele de Asigurări de Sănătate Județene – CASJ,* ca structuri teritoriale ale CNAS; *Casa Asigurărilor de Sănătate a Apărării, Ordinii Publice, Siguranței Naționale și Autorității Judecătorești – CASAOPSNAJ* și *Casa Asigurărilor de Sănătate a Transporturilor – CAST*), *Ministerul Sănătății și Familiei – MSF* care este sprijinit în profil teritorial de *Direcțiile de Sănătate Publică Județene – DSPJ*, create începând cu 1999 prin transformarea fostelor Direcții sanitare județene.

Cea de-a treia etapă începe odată cu elaborarea, în 1997, a *strategiei de reformă a sistemului de ocrotire a sănătății și cu aplicarea, din 1998 a Legii asigurărilor sociale de* sănătate[3].

Elaborarea *strategiei* în acest domeniu a prilejuit evidențierea zonelor critice și evaluarea necesităților sistemului, fiind identificate principalele probleme legate de organizare, de resursele financiare, materiale și umane și au fost definite *principiile de bază ale politicii în domeniul sanitar.* În prezent, se află în plină desfășurare reforma spitalelor prin care se urmărește, între altele, reprofilarea unor așezăminte spitalicești și transformarea lor în unități de îngrijire a cazurilor sociale.

51.1.2.2. Organizare, eligibilitate, prestații, finanțare

Principiul de construcție al noului sistem de ocrotire a sănătății populației din România este cel al *asigurărilor sociale.* Asigurarea socială de sănătate este obligatorie și se constituie ca ramură distinctă de securitate socială (alături de asigurarea pentru pensie și pentru șomaj). Legea asigurărilor sociale de sănătate stipulează faptul că, pe lângă sistemul public al asigurărilor de sănătate pot funcționa și alte forme de asigurări de sănătate (private), care acoperă riscuri individuale în situații speciale; acest tip de asigurare nu este obligatoriu.

Organizare. În prezent există mai multe organisme implicate în funcționarea sistemului sanitar, unele nou create, iar altele apărute prin transformarea unora din instituțiile existente în vechiul sistem. Cele mai importante dintre aceste instituții ale sistemului sanitar actual sunt:

– Ministerul Sănătății și Familiei (MSF), responsabil cu politica în domeniul sănătății și cu rezolvarea problemelor de sănătate publică; la nivel județean MSF acționează prin DSPJ;

– Casa Națională de Asigurări de Sănătate (CNSAS), Casele de asigurări de sănătate județene în număr de 41 și cea a Municipiului București, care acoperă cea

[3] Legea nr. 145 din 24 iulie 1997, publicată în M.Of. nr. 178 din 31 iulie 1997.

mai mare parte a asiguraților[4] și au ca principală responsabilitate colectarea contribuțiilor de asigurări de sănătate și alocarea resurselor pentru finanțarea cheltuielilor, efectuate de către furnizorii de servicii de sănătate sau de către cetățeni pentru medicamente. La nivel național, CNAS are dreptul de a realoca județelor subfinanțate, până la 25% din fondurile colectate la nivel de județ.

– Furnizorii de servicii de sănătate: instituțiile care prestează servicii de sănătate publică; medicii de îngrijire primară și în ambulatoriu, spitale, farmacii. Furnizorii, împreună cu casele de asigurări stabilesc, pe baze contractuale, modalitățile de plată a serviciilor prestate de aceștia.

Eligibilitate. Accesul la serviciile de sănătate este definit de Legea asigurărilor sociale de sănătate. Sunt îndreptățite să beneficieze de servicii de sănătate: (a) persoanele asigurate (cetățeni români cu domiciliul în țară și cetățeni străini cu rezidența în România), care *plătesc o contribuție* lunară pentru asigurările sociale de sănătate[5] și persoane care beneficiază de asigurare de sănătate, *fără plata* contribuției[6].

Din cele de mai sus rezultă că teoretic întreaga populație are acoperire cu servicii de sănătate, cu condiția să aibă calitatea de asigurat cu sau fără plata contribuției. Deși la acest moment nu putem evalua gradul de acoperire a populației cu servicii de sănătate în acest sistem, realitatea arată însă că există cetățeni care nu au acces la servicii de sănătate în sistemul public de asigurare de sănătate (de exemplu, cei care lucrează pe piața neagră a forței de muncă și nu plătesc contribuții de asigurări sociale).

Prestații. Persoanele acoperite, în cadrul asigurării de sănătate, au dreptul să primească următoarele categorii de prestații: servicii medicale, medicamente și materiale sanitare.

– *Servicii medicale*: asistență medicală preventivă, asistență medicală ambulatorie, servicii medicale spitalicești, servicii de asistență stomatologică, servicii medicale de urgență, servicii medicale complementare pentru reabilitare, asistență medicală pre-, intra- și postnatală. Pentru fiecare din aceste categorii de servicii, legislația prevede și condițiile de acordare.

---

[4] Alături de CNSAS funcționează alte două case de asigurări: Casa Asigurărilor de Sănătate a Apărării, Ordinii Publice, Siguranței Naționale și Autorității Judecătorești (CASAOPSNAJ) și Casa Asigurărilor de Sănătate a Transporturilor (CAST). Aceste două Case există ca formă organizatorică numai la nivel central.

[5] Persoanele asigurate cu plata contribuției de asigurări de sănătate sunt, în principal, cele care au statut de salariat.

[6] Din această categorie fac parte: copii și tinerii până la vârsta de 26 de ani, dacă sunt elevi sau studenți și dacă nu realizează venituri din muncă; persoanele cu handicap care nu realizează venituri din muncă sau se află în grija familiei; soțul, soția, părinții și bunicii fără venituri proprii, aflați în întreținerea unei persoane asigurate; persoanele ale căror drepturi sunt stabilite prin Decretul-lege nr. 118/1990 (persecutate din motive politice, deportate în străinătate și constituite în prizonieri), prin Legea nr. 44/1994 (referitoare la veteranii de război, invalizii și văduvele de război) și prin Legea nr. 42/1990, art. 2 (referitoare la drepturile urmașilor eroilor martiri din decembrie 1989, ale celor care au dobândit calitatea de revoluționar).

– *Medicamente.* Persoanele asigurate au dreptul la medicamente prescrise de medici, care pot fi cumpărate din farmacii (care au încheiat un contract cu casele de asigurări) cu o compensare totală sau parțială a prețului de vânzare de către Casele de asigurări. Anual, CNAS și MSF, la recomandarea CM a CF, elaborează o listă (pozitivă) cu medicamentele care se compensează total sau parțial.

– *Materiale sanitare* și dispozitive ortopedice se acordă asiguraților care au nevoie, pentru corectarea vederii și a auzului, pentru protezarea membrelor etc., pe baza prescrierii medicale. Acordarea prestațiilor în sistemul asigurărilor de sănătate se face cu respectarea anumitor condiții precizate în Contractele-cadru[7], acest act fiind cel care stabilește anual, prestațiile de care beneficiază persoanele acoperite de sistemul de asigurări de sănătate.

Furnizorii de prestații. Sunt considerați furnizori de servicii de sănătate instituțiile responsabile cu serviciile de sănătate publică, medicii de îngrijire primară și în ambulatoriu, spitalele, farmaciile.

– *Instituțiile aflate sub autoritatea MSF* sunt furnizoare ale serviciilor de sănătate publică. Dintre acestea menționăm: Institutul pentru Ocrotirea Mamei și Copilului; institutele de sănătate publică din principalele centre universitare (București, Cluj, Iași, Timișoara); Institutul de Management al Serviciilor de Sănătate; direcțiile de sănătate publică județene; o rețea de centre responsabile cu sănătatea reproducerii și cu planificarea familială; o rețea de promovare a sănătății și educație pentru sănătate (Centrul Național pentru Promovarea Sănătății și Educație pentru Sănătate, iar la nivel județean laboratoarele de promovare a sănătății și educație sanitară). Programele de sănătate publică se adresează unor domenii ca infecția HIV, educația sexuală și planificarea familială, prevenirea și controlul tuberculozei, cancerului, bolilor cardio-vasculare, diabetului etc.

– *Medicii de îngrijire primară (de familie)* reprezintă, începând cu anul 1999, primul furnizor al serviciilor de sănătate și îndeplinesc un rol de filtru, în selecția pacienților care urmează să fie tratați în clinici ambulatorii și în spitale. Ei au statut de practicanți independenți, care lucrează pe bază de contract cu Casa de asigurări și își administrează cabinetele în regim privat.

– *Medicii de îngrijire în ambulatoriu* trebuie să aibă autorizație de liberă practică și o autorizație de funcționare pentru unitatea în care se prestează serviciile medicale. Relațiile cu Casele de asigurări sunt, de asemenea, stabilite pe baze contractuale.

– *Spitalele*, ca furnizori de servicii de specialitate, trebuie să fie acreditate de MSF, prilej cu care se stabilesc responsabilitățile spitalului. Cheltuielile curente (salarii, tratamente, întreținere) se finanțează din fondurile asigurărilor de sănătate.

[7] Anual, între furnizori de servicii de sănătate (primară, în spitale, îngrijire la domiciliu, servicii de urgență etc.) și Casele de Asigurări de Sănătate sunt stabilite condițiile de acordare a serviciilor și modalitățile de plată, pe baza unui act normativ numit Contract-cadru. Fiecare tip de Contract-cadru urmează să fie însoțit de Norme metodologice de aplicare, prin care sunt precizate în detaliu relațiile între părțile contractante.

Spitalele intră în relații contractuale cu casele de asigurări de sănătate, care plătesc îngrijirea pacienților internați.

– *Farmaciile* reprezintă principalul furnizor de medicamente, pentru pacienții care se tratează în ambulatoriu. Ele sunt, în prezent, în totalitate în sectorul privat și stabilesc anual relații contractuale cu casele de asigurări de sănătate, pentru medicamentele al căror preț este suportat, parțial sau total, din resursele acestora. CNAS și MSF stabilesc o listă pozitivă de medicamente, pe care farmaciile le pot furniza în cadrul acestor relații contractuale.

Finanțare. Sistemul de finanțare a înregistrat modificări substanțiale, trecându-se de la finanțarea centralizată de la bugetul de stat exclusivă, până în anul 1991, la o finanțare, tot din surse publice, cea mai mare parte colectate separat în Fondul Asigurărilor Sociale de Sănătate, din contribuțiile de asigurări sociale plătite de persoanele asigurate și de angajatori[8], acesta fiind un fond extrabugetar. În utilizarea veniturilor acestuia, un cuvânt greu de spus l-a avut Ministerul Finanțelor Publice, astfel că deși sistemul de sănătate românesc a fost confruntat cu mari probleme de finanțare, în anii 2000, 2001 și 2002, acest fond a înregistrat excedente. În anul 2001 de exemplu, Fondul Special pentru Asigurări de Sănătate s-a închis cu un excedent în sumă de 4311 miliarde lei reprezentând 0,4% din PIB, utilizat în special pentru acoperirea parțială a deficitului bugetului de stat și a bugetului asigurărilor sociale de stat. În anul 2002, excedentul a fost de peste 12.000 miliarde lei.

51.1.2.3. Relațiile dintre pacienți și furnizorii de prestații

Alegerea medicului. În actualul sistem, alegerea de către pacient a medicului de familie și a specialistului de practică independentă este liberă. Medicul trebuie să aibă încheiat un contract cu Casa de Asigurări de Sănătate și să obțină o acreditare din partea CM. Pentru accesul pacientului la consultație sau tratament ambulatoriu, legea nu prevede tarife pe care să le plătească persoana asigurată. Plata medicului se face din resursele (veniturile) Caselor de asigurări, sistemul de plată

[8] Modificările efectuate în această perioadă au fost: crearea în anul 1992 a Fondului Special pentru Sănătate (extrabugetar), alimentat din contribuția de 2% aplicată la salarii și din taxe pe vânzările de țigări, alcool și pe publicitate. Acest fond a fost destinat subvenționării parțiale a prețului medicamentelor prescrise, în cazul îngrijirii ambulatorii; descentralizarea parțială a finanțării unor cheltuieli prin transferarea, în anul 1993, a finanțării unor cheltuieli materiale (altele decât cele pentru medicamente), a serviciilor de sănătate publică și a cheltuielilor de întreținere curentă, de la bugetul de stat către bugetele locale; introducerea, prin Legea asigurărilor sociale de sănătate din anul 1997, a noului sistem de finanțare, aplicat din 1998, când angajații și angajatorii plăteau, fiecare, contribuții de asigurări de sănătate, reprezentând 5% din veniturile salariale; s-a fixat de asemenea o contribuție plătită de pensionari în valoare de 4% din drepturile individuale; creșterea în anul 1999, a mărimii ratelor de cotizare la 14% din salariu în cazul salariaților (7% angajați și 7% angajatori) și la 7% în cazul liber-profesioniștilor, agricultorilor, pensionarilor și șomerilor; această formulă este valabilă și în prezent; modificarea, în sensul scăderii, la începutul anului 2003, a contribuțiilor de asigurări de sănătate aferente salariaților cu 0,5 pp și exonerarea pensionarilor de la plata contribuției.

bazându-se pe o combinație între plata per capita și plata per serviciu, precizată în fiecare an în Contractul-cadru.

Accesul la tratament în spital, al unei persoane asigurate, se află sub controlul medicului de îngrijire ambulatorie, în sensul că asistența medicală spitalicească se asigură celor care au obținut o recomandare, fiind în situații justificate, din punct de vedere medical, care nu pot fi rezolvate prin asistență medicală ambulatorie. Costurile îngrijirii în spital sunt suportate integral de Casa de Asigurare cu care spitalul a stabilit o relație contractuală.

Medicamente. Achiziționarea de către pacienți a medicamentelor pentru tratament ambulatoriu, modul de plată a acestora de către pacienți și/sau de către Casa de Asigurări constituie o problemă extrem de dificilă și controversată. Persoanele asigurate aflate în tratament ambulatoriu au acces, conform legii asigurărilor de sănătate, la medicamente compensate. CNAS și MSF stabilesc o listă pozitivă de medicamente care, în timp, a suferit numeroase modificări, listă pe baza căreia pacienții îndreptățiți le pot procura de la farmacii în mod gratuit sau cu plată parțială. În legătură cu acest subiect, există două categorii de probleme. O categorie se referă la mărimea acestei liste, tipul și proveniența medicamentelor, care împreună determină mărimea prețului. Cea de a doua categorie de probleme derivă din suma insuficientă, în raport cu nevoile, a resurselor alocate de Casele de Asigurări pentru acest capitol de cheltuieli, ceea ce conduce, inevitabil, la epuizarea medicamentelor compensate în primele zile ale fiecărei luni, la nemulțumiri și la birocrație.

51.1.2.4. Relațiile dintre organismele de finanțare și furnizorii de prestații

Una dintre cele mai spinoase probleme existente în acest moment în sistemul sanitar este legată de finanțare, mai precis de gradul de asigurare a resurselor necesare, de modalitățile și eficiența cu care acestea sunt cheltuite, în contextul relațiilor dintre instituțiile finanțatoare, pe de o parte, și furnizorii de servicii de sănătate – medici de familie, medici specialiști și spitale, pe de altă parte.

Principalul organism finanțator al serviciilor de sănătate este constituit din Casele de Asigurări, ale căror resurse sunt formate din contribuțiile plătite de asigurați și de angajatori. Alături de acesta, MSF acoperă, din resurse obținute de la bugetul de stat, o parte din cheltuielile acestui sector, în special cele necesare programelor naționale de sănătate publică. Potrivit estimărilor noastre în anul 1999, patru cincimi din totalul cheltuielilor de sănătate au provenit din Fondul asigurărilor de sănătate, iar o cincime de la bugetul de stat și bugetele locale. Plata furnizorilor de servicii de sănătate se face pe baza prevederilor conținute în Contractele-cadru negociate în fiecare an de CNAS și de CM și aprobate prin decizie guvernamentală.

Plata serviciilor medicilor de familie și a medicilor specialiști se face conform unui contract, care se încheie între Casa de asigurări de sănătate și furnizorul de servicii. În anul 2002, plata medicilor de familie s-a făcut după o formulă care combină plata *per capita* cu tariful pe serviciul medical acordat asiguraților, cuantificat în puncte. Plata medicilor din asistența medicală ambulatorie de specialitate se face prin tarif pe serviciu medical.

Plata serviciilor spitalicești, contractate cu casele de asigurări de sănătate, poate fi efectuată, potrivit contractului-cadru din anul 2002, utilizând bugete globale, conform unei metodologii care se fondează pe coordonate ca: tarif pe zi de spitalizare, tarif pe persoană internată – tip „caz rezolvat" și tarif pe serviciu medical. Mecanismul de finanțare a spitalelor este foarte complicat și generează mari probleme desfășurării activității din acest domeniu, cel mai adesea fiind invocată subfinanțarea spitalelor. Trebuie amintit faptul că reforma spitalelor este în derulare, unul dintre obiectivele urmărite fiind alocarea și utilizarea eficientă a resurselor.

În 2002 spitalele au înregistrat datorii în sumă de 9195,7 miliarde lei, ceea ce demonstrează că relațiile funcționale și managementul în acest domeniu sunt defectuoase.

51.1.2.5. Concluzii

Deși intenția de reformare a sistemului sanitar a fost exprimată în primii ani ai tranziției, în practică reforma a început după un lung stagiu de pregătire, o dată cu adoptarea legislației și crearea instituțiilor care reprezintă suportul necesar funcționării sistemului sanitar pe baza unor mecanisme noi, derivate din introducerea principiului asigurărilor sociale și specifice economiei de piață.

Măsurile de reformă s-au concentrat pe definirea unor noi fluxuri financiare în cadrul sistemului. Pe de o parte, pe cele care contribuie la alimentarea fondurilor din care se finanțează cheltuielile publice alocate îngrijirii sănătății populației, respectiv contribuții de asigurări sociale plătite de persoanele asigurate și de angajatori și fonduri provenite de la bugetul public. Pe de altă parte, fluxurile care se constituie pentru plata furnizorilor de servicii de sănătate și alocarea resurselor disponibile între diferitele segmente ale sistemului de sănătate. Legat de acest aspect, trebuie menționat faptul că a fost legiferată exercitarea medicinii în sistem privat și că furnizarea serviciilor de sănătate se face pe o bază contractuală.

Experiența de până acum arată că există o serie de dificultăți, în ceea ce privește colectarea contribuțiilor de asigurări de sănătate, în special din partea marilor întreprinderi. În anul 2002, datoriile agenților economici la CNSAS s-au ridicat la peste 27.000 miliarde lei, de la aproximativ 240.000 debitori.

Deși bugetul asigurărilor de sănătate a fost excedentar, în ultimii ani finanțarea sistemului de sănătate este mult scăzută în raport cu nevoile, precum și în comparație cu țările membre ale Uniunii Europene și cu țările din zonă. În plus, sistemul de sănătate este marcat cu adevărat de un blocaj financiar. Acesta este un rezultat atât al proastei funcționări a mecanismelor de finanțare, al utilizării ineficiente a resurselor de către instituțiile din sistemul sanitar, cât și al rolului pe care îl joacă Ministerul Finanțelor Publice care, pe de o parte, utilizează o parte a resurselor sistemului de sănătate în alte scopuri decât cele pentru care au fost stabilite și colectate iar, pe de altă parte, menține cotele de contribuții de asigurări de sănătate la un nivel înalt împovărător pentru asigurați și pentru angajatori.

Legislația în domeniul sănătății este foarte complicată și stufoasă, ceea ce creează numeroase confuzii și dificultăți în procesul de luare a deciziilor. Instabili-

tatea legislativă complică procesul reformă și împiedică definirea responsabilităților fiecărei instituții implicate în acest proces și în realizarea obiectivelor legate de îmbunătățirea stării de sănătate a populației.

51.2. Reformele sistemelor de sănătate în unele țări membre ale UE

O trăsătură comună a preocupărilor legate de sistemele de sănătate din majoritatea țărilor o constituie problematica sustenabilității, din punct de vedere financiar, și a asigurării unui raport cât mai bun între costuri și efecte. Ea a stat la originea inițierii și înfăptuirii unor reforme sau ajustări importante, ale sistemelor de sănătate din statele membre ale Uniunii Europene. Toate țările occidentale se confruntă, mai mult sau mai puțin, cu problema costurilor în sistemul sanitar, ca un simptom generalizat, determinat de fenomene și procese ca: îmbătrânirea populației, progresul tehnic, creșterea ofertei de îngrijire etc. Acestei tendințe, fiecare țară a încercat să-i facă față într-o manieră și prin măsuri specifice.

La nivelul Uniunii nu au fost formulate, în mod expres, exigențe care să orienteze țările în această privință, astfel încât măsurile adoptate au avut ca elemente de fundamentare nevoile interne ale fiecărei țări și au constat în principal în ajustări permanente, grefate pe structuri constructive și funcționale bine consolidate în timp, fără a se produce rupturi în sistem. Modalitățile concrete de abordare au fost diferite de la o țară la alta. S-au constatat totuși câteva *zone de interes comun*, spre care a fost canalizată atenția autorităților statelor implicate într-un astfel de proces. Cele mai importante dintre acestea sunt: problema costurilor; echitatea în cadrul sistemului; menținerea unei calități înalte a serviciilor de sănătate.

51.2.1. Sustenabilitate financiară. Frânarea creșterii costurilor

Problema costurilor a fost o constantă, pentru cea mai mare parte a țărilor, datorită presiunii crescânde a nevoilor și a creșterii cererii de servicii, precum și a scumpirii actului medical, factori care, în mod firesc, duc la creșterea cheltuielilor. Toate țările au încercat să limiteze creșterea costurilor și să scadă presiunea acestora asupra bugetelor publice. Aceasta concomitent cu preocuparea pentru calitatea serviciilor și pentru accesul la îngrijire.

Dezvoltarea și performanțele sistemului de sănătate sunt dependente esențial de gradul de dezvoltare economică și de ritmul creșterii. O trăsătură dominantă pentru marea majoritate a țărilor vest-europene după anul 1970, a constituit-o *creșterea mai rapidă a cheltuielilor pentru sănătate, comparativ cu creșterea PIB*. Pentru a releva această tendință prezentăm datele pentru trei țări (Germania, Franța, Regatul Unit) considerate a se număra între țările care au cele mai bune sisteme de îngrijire a sănătății.

Se constată un anumit paralelism și o anumită convergență, în ceea ce privește evoluția cheltuielilor de sănătate, în cele trei țări selectate. Analiza, pe subperioade, a datelor arată că în pofida încetinirii creșterii economice, cheltuielile

de sănătate au continuat să sporească într-un ritm mai înalt decât cel al creșterii economice. Rezultatul a fost acela că, în timp, *a crescut ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB* astfel că în prezent aceasta se ridică în majoritatea țărilor membre ale UE, la 7–9%[9].

Tabelul 51.1.

Ritmul de creștere a cheltuielilor de sănătate și ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB

(%)

Ritm de creștere (mediu anual)	Germania	Franța	Regatul Unit
1970–1980	6,5	6,7	4,2
1980–1990	2,0	4,2	3,0
1990–1999	5,4	3,0	4,1
Ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB			
1970	6,3	5,8	4,5
1980	8,8	7,4	5,7
1990	8,7	8,8	6,0
1999	10,6	9,5	7,0

Sursa: Catherine Bac, Gerard Cornilleau, *Une comparaison internationale*, „Problèmes économiques", nr. 2722/2001, p. 1.

Această stare de lucruri a impus o analiză mai atentă a factorilor care se cer a fi luați în considerare, atunci când se structurează alocarea cheltuielilor publice în concordanță cu obiectivele prioritare, între care îmbunătățirea stării de sănătate a populației este unanim recunoscută.

Măsurile concrete la care au recurs responsabilii cu sistemele de sănătate diferă substanțial de la o țară la alta, în funcție de caracteristicile de construcție și de funcționare ale sistemului. Deși a fost și a rămas o problemă care a stat în atenția celor trei țări selectate pentru analiză, ***Germania*** este țara care a fixat drept *obiectiv central al reformei „frânarea creșterii costurilor și a ratelor de cotizare"*. Obiectivul frânării creșterii costurilor se justifică, dacă se are în vedere că cheltuielile de îngrijire a sănătății în Germania sunt între cele mai înalte din Uniune. Principalele măsuri luate în Germania și orientate în această direcție sunt:

– *Frânarea creșterii costurilor în spitale* având în vedere că cea mai mare parte a cheltuielilor de sănătate (mai mult de jumătate) sunt cele absorbite de

[9] Datele arată o corelație strânsă între mărimea produsului intern brut ce revine în medie la un locuitor și ponderea cheltuielilor de îngrijire a sănătății în PIB. În majoritatea țărilor membre ale UE, în special în cele cu un nivel înalt de dezvoltare, cum ar fi: Danemarca, Belgia, Olanda, Germania, Franța, această pondere se situează în jurul a 9% echivalent PIB, în timp ce în țările cu un nivel de dezvoltare relativ mai scăzut ca Irlanda, Spania, Portugalia, acest procent se ridică la aproximativ 7%. În țările candidate la integrare, ponderea cheltuielilor de sănătate în PIB este substanțial mai mică decât în statele membre ale Uniunii, reprezentând echivalentul a 6–7% din PIB. *România*, cu o pondere a cheltuielilor de sănătate în PIB de aproximativ 4%, se situează pe un loc de neinvidiat din acest punct de vedere în rândul țărilor europene.

spitale[10]. Interesul deosebit al Germaniei pentru reducerea costurilor în spitale se justifică, între altele, și prin faptul că, în prima parte a anilor 90, durata medie de spitalizare era între cele mai mari: 11,5 zile, comparativ cu 6,4 zile în Franța sau 5,2 în Regatul Unit, deci de circa două ori mai mare.

Trebuie amintit în acest context faptul că tratamentul în spital este costisitor și partea cea mai importantă a cheltuielilor de sănătate este absorbită de acest capitol.

– Stabilirea unor reguli, potrivit cărora *cheltuielile caselor de asigurări de sănătate, luate individual și în ansamblul lor, nu pot crește mai rapid decât baza salarială utilizată pentru calculul cotizațiilor de asigurări de sănătate.*

– *Reducerea numărului de case de asigurări de sănătate,* de la peste 2000 înainte de 1990 la sub 600 în prezent, chiar în condițiile în care după unificare, volumul de activitate a crescut. Evaluarea efectelor, pe diferite planuri, ale măsurilor în cadrul reformei sistemului de sănătate a condus la necesitatea corectării lor permanente[11]. De asemenea, pentru supravegherea evoluției costurilor s-au formulat propuneri vizând: mai buna coordonare între serviciile medicale prestate de medicii generaliști, de specialiști și în spitale; restricționarea libertății de alegere de către pacienți a prestatorilor de servicii; finanțarea spitalelor dintr-o sursă unică (unificată), actualmente repartizată între landuri și casele de asigurări de sănătate; limitarea listei de medicamente care pot fi prescrise și diminuarea costului lor.

Asemenea orientări au stârnit numeroase controverse, având în vedere că măsurile care pot fi adoptate pentru atingerea acestui obiectiv ar putea induce riscuri de limitare exagerată a accesului populației la servicii de sănătate și realizare a echității în acest domeniu.

Franța a fost și este preocupată de frânarea creșterii costurilor, dar a inițiat măsuri mai puțin radicale decât Germania. În Franța, unde coexistă un vast sector public și un important sector privat, în ultimele decenii s-au aplicat măsuri care au vizat:

– modificarea limitei superioare a veniturilor, pentru care salariații și angajatorii plătesc contribuțiile de asigurări de sănătate și, în final, eliminarea plafonului de venit pentru care se plătește contribuția la Casa de Asigurări de Sănătate;

– introducerea și apoi creșterea nivelului taxei forfetare pentru îngrijirea în spital;

---

[10] În acest scop, în ultima perioadă au fost luate măsuri care se referă la: instituirea încă din 1993–1994 a unui sistem de bugete pentru spitale și introducerea unor taxe de spitalizare forfetare, plătite de pacienți pentru fiecare zi de spitalizare; utilizarea „costului mediu zilnic de spitalizare" drept element de referință pentru bugetul fondurilor (Caselor) de asigurări; degrevarea spitalelor și a cheltuielilor caselor de asigurări, de serviciile de îngrijire (a persoanelor vârstnice și cu probleme de sănătate) nespecifice domeniului, prin crearea unei scheme separate de asigurare de îngrijire a persoanelor vârstnice (*Pflegeversicherung*).

[11] De exemplu, nivelul contribuției pe care pacienții trebuiau să o plătească pentru tratament în spital a fost de mai multe ori modificat, această plată fiind chiar suspendată în anii 1998 și 1999, revenindu-se apoi asupra introducerii ei. Totuși, în timp, această taxă pentru fiecare zi de spitalizare a crescut de la 10 DM în anul 1990 la 17 DM (8,69 euro) în anul 2000.

– introducerea, în 1993, a unei liste negative de medicamente și măsuri pentru restricționarea compensării medicamentelor; un studiu elaborat în anul 1999 a propus adoptarea unei liste de medicamente generice, menit să ducă la scăderea costurilor rețetelor;

– promovarea unei reforme în învățământul medical, orientat spre controlul numărului de studenți la medicină și, în final, limitarea creșterii numărului de medici, aceasta fiind considerată o cale de reducere a cheltuielilor cu salariile în sectorul sanitar.

Una dintre problemele de interes major pentru Franța, legată de reducerea costurilor în sistemul sanitar, se referă la ameliorarea gestiunii spitalelor și la dezvoltarea tratamentelor la domiciliu. Această problemă a apărut în urma unei anchete privind starea de sănătatea populației, efectuată de casele de asigurări, anchetă pe baza căreia a fost prezentat un plan detaliat de reformă, care vizează *o mai bună administrare a resurselor și extinderea accesului la serviciile medicale.*

Regatul Unit, care dispune de un sistem de sănătate finanțat din bugetul public și nu se numără între „campionii" europeni, în ceea ce privește nivelul cheltuielilor în sistemul sanitar, a inițiat o serie de măsuri cantonate preponderent în direcția unei *mai bune administrări a cheltuielilor de sănătate, în special în spitale.* Măsurile au fost orientate, în principal, spre descentralizarea responsabilității în domeniu, prin introducerea unui sistem de contracte, autoritățile locale devenind parte contractuală cu spitalele publice și private.

51.2.2. Introducerea mecanismelor de piață

Idea de a se încuraja introducerea instrumentelor economiei de piață în sistemul sanitar s-a conturat în baza unor aprecieri, potrivit cărora unul dintre factorii importanți care au contribuit la creșterea alarmantă a cheltuielilor de sănătate în țările europene îl constituie modul de plată a prestațiilor medicale, care stimulează supraconsumul. Indiferent că este vorba despre sistemele naționale de sănătate cum este, de exemplu, cel din Marea Britanie, finanțat din taxe și impozite sau despre sisteme de sănătate finanțate pe principiul asigurărilor sociale, așa cum este cazul Germaniei și al Franței, finanțarea este sub autoritate publică, ceea ce înseamnă că aceasta (autoritatea publică) are misiunea de a acoperi cheltuielile de sănătate ale afiliaților care se adresează medicilor sau altor prestatori care au relații contractuale cu aceste autorități.

În scopul reducerii cheltuielilor publice de sănătate, Germania, de exemplu, a introdus *componenta privată a asigurărilor de sănătate*, prin măsura limitării accesului universal la protecție în caz de îmbolnăvire. Astfel, persoanele ale căror venituri depășesc un anumit plafon (aproximativ 25% din cetățeni) nu sunt în mod automat acoperite de sistemul asigurării publice și, în consecință, trebuie să subscrie la un fond (Casă) de asigurare, la alegerea lor, care poate fi una privată sau la care este afiliat restul populației. Deși au fost obținute unele rezultate, efectul unor asemenea măsuri a fost până în prezent nesemnificativ, sectorul public deți-

nând în continuare ponderea cea mai importantă în totalul cheltuielilor de sănătate. Astfel, în 1998 ponderea cheltuielilor publice în totalul cheltuielilor de sănătate era de 84% în Regatul Unit, de 76% în Franța, de 75% în Germania, în produsul intern brut reprezentând o pondere de 5,6% în Regatul Unit, de 7,3% în Franța și de 7,9% în Germania.

Subiectul promovării asigurărilor private în domeniul sănătății, în general a mecanismelor de piață, a provocat o serie de controverse. Pe de o parte, se consideră că prin competiție se încurajează prestatorii de servicii să asigure o mai bună tratare a pacienților și să promoveze reducerea costurilor, ceea ce în final va permite guvernului să reducă cheltuielile bugetare. Pe de altă parte, se apreciază că dincolo de un punct până la care efectele pot fi pozitive, încurajarea elementelor de piață poate reduce suportul public pentru îmbunătățirea sistemului medical de bază și poate apărea riscul dezvoltării medicinii cu două viteze.

Rezultate. Cu toate eforturile făcute în vederea frânării creșterii cheltuielilor cu îngrijirea sănătății în țările Uniunii Europene rezultatele n-au fost spectaculoase. Datele de care dispunem arată, de exemplu, că în perioada 1990–1996, în majoritatea țărilor s-a înregistrat o continuare a creșterii cheltuielilor de sănătate, realizându-se totuși o încetinire a ritmului și, doar sporadic, ritmuri negative în subperioada 1993–1996.

Pentru perioada 1990–1999 ritmul mediu anual de creștere a cheltuielilor de sănătate a rămas totuși foarte ridicat: de 5,4% în Germania, 3,3% în Franța, 4,1% în Regatul Unit. Sunt semne care arată că *problema costurilor îngrijirii sănătății rămâne o problemă deschisă și pentru perioada următoare.*

51.2.3. O echitate mai mare în sistem

O parte a măsurilor adoptate, în cadrul reformelor sistemului de sănătate în țările Uniunii Europene, a vizat echitatea, în special în ceea ce privește *accesul la serviciile de bază*. Este vorba despre preocuparea pentru o mai bună distribuție, pe regiuni, a posibilităților de acces la servicii medicale, în special în Marea Britanie. O problemă importantă care a apărut în ultima perioadă, semnalată cu deosebire în Franța, se referă la creșterea inegalității între diferite categorii de populație, în ceea ce privește accesul la serviciile de sănătate, așa cum este cazul celor cu venituri mici. Astfel, în urma unei analize a fost scos în evidență faptul că, în 1999, circa 6 milioane de persoane nu au avut acces la servicii de sănătate de bază. Pentru corectarea acestui fenomen negativ a fost adoptată o lege *Couverture maladie universelle–CMU* care și-a propus ca obiectiv: garantarea unui acces gratuit la servicii de sănătate (acoperire complementară gratuită) pentru persoanele care au venituri lunare sub un anumit plafon (3500 FF pentru o persoană; 5200 FF pentru 2 persoane; 6300 FF pentru 3 persoane; 7700 FF pentru 4 persoane plus 1400 FF pentru fiecare persoană în plus). Aceasta înseamnă reatașarea gratuită la sistemul de asigurări de sănătate a categoriilor de populație care îndeplinesc aceste condiții. Acoperirea se referă la un *ticket moderateur* pe baza căruia persoanele acoperite au

BCU ASSOCIATIONAL UNIVERSITY LIBRARY

dreptul la un pachet de servicii de bază, sunt scutite de taxa forfetară în caz de internare în spital etc., cheltuielile fiind în sarcina sistemului securității sociale.

51.2.4. Îngrijirea sănătății persoanelor în vârstă

Serviciile de sănătate joacă un rol important, în Europa, în întreținerea persoanelor vârstnice, nu numai în termeni de îngrijire medicală, ci și în termeni de îngrijire în sens larg și de ajutor acordat celor care se află în situație de dependență. Distincția între cele două roluri pe care le îndeplinesc serviciile de sănătate acordate persoanelor vârstnice nu este simplă, dar ea este importantă din punctul de vedere al dimensiunii resurselor pe care le absorb, în special datorită creșterii numărului de persoane care au nevoie de acest tip de îngrijire.

Dintre țările europene, Germania, Austria și Luxemburg au instituit un regim separat de asigurări sociale pentru îngrijirea persoanelor dependente, aflate la o vârstă înaintată. Cazul *Germaniei* este semnificativ dacă se are în vedere dimensiunea țării, problemele ridicate de procesul de îmbătrânire a populației și influența acestuia asupra cheltuielilor de sănătate. La 1 ianuarie 1995, a fost creată o schemă distinctă de asigurare, pentru îngrijire de lungă durată (*Pflegeversicherung*), cu scopul de a acoperi riscul nevoii de îngrijire la o vârstă înaintată. De la această dată, în cadrul fiecărui fond statutar public (Casă) de asigurare de sănătate, a fost creat un fond distinct (separat) din care se finanțează cheltuielile cu această destinație. Toate persoanele care sunt membre ale unui fond de asigurare de sănătate sunt acoperite împotriva acestui risc. Din acest fond se finanțează o serie de prestații în natură cu caracter social (îngrijire la domiciliu sau alocație de îngrijire, îngrijire pe termen scurt într-o instituție rezidențială etc.) și sunt acoperite costurile cu tratamentul medical. Finanțarea acestei scheme este împărțită, în mod egal, între asigurat și angajator. O asigurare similară se cere a fi făcută și în cazul celor afiliați la companii private de asigurări sociale.

51.2.5. Concluzii

Reformele sectorului sanitar, întreprinse în ultima perioadă în statele membre ale Uniunii Europene, arată că ele s-au grefat pe structurile sistemului de sănătate existent în fiecare țară, consolidate de multe decenii și au constat în corecții permanente, fără a modifica radical construcția și funcționalitatea sistemului. Dintre cele trei țări ale căror experiențe au fost analizate mai atent, Germania este cea care a întreprins ajustări mai importante, motivația fiind, așa cum am arătat, nivelul înalt al cheltuielilor pe care le absoarbe acest sector.

Experiența înregistrată până acum, în procesul de reformare a sistemelor de sănătate din țările membre ale UE, arată că pentru reducerea costurilor și îmbunătățirea funcționalității sistemului, astfel încât impactul să fie pozitiv atât la nivel macro – cât și micro – nu există o cale universală.

Mai mult, s-a observat că, chiar în țări dezvoltate cu sisteme de sănătate foarte bune comparativ cu alte țări, în perioade de creștere economică lentă, reușita reformelor întâmpină numeroase dificultăți; de asemenea, că reforma este de durată și continuă, iar o politică orientată prioritar spre reducerea costurilor sau frânarea creșterii lor poate duce la o deteriorare a accesului și a calității îngrijirii, ceea ce în final însemnă alte costuri sociale.

BIBLIOGRAFIE

1. Anders Anell și Michael, *International comparison of health care systems using resource profiles,* „WHO Bulletin of the World Health Organization", 78(6), 2000.
2. Armean Petru, *Evoluția sistemului de sănătate în România după anul 1990,* IMSS, „Management în sănătate", nr. 4, 2001.
3. Bac Caterine, Cornilleau Gérard, *Une comparaison internationale,* „Problèmes économiques", nr. 2722, 2001.
4. Blanchet Didier, *Une population âgée – ne pèse pas forcément beaucoup sur les dépenses de santé,* „Problèmes économiques", nr. 2656–2657, 2000.
5. CE Eurostat, *La situation sociale dans l'Union européenne,* 2001.
6. Coquidé Patrick, *Les pays qui ont les meilleures systèmes de santé,* „L'Expansion", nr. 571, 1998.
7. Davis Christopher, *Réformes et performances du système medical,* „Problèmes économiques", nr. 2731, 2001.
8. Hurst Jeremy, *Challenges for health systems in Member Countries of the Organization for Economic Co-operation and Development,* „Bulletin of the World Health Organization", 78(6), 2000.
9. ISSA, *Developments and trends in social security throughout the world 1993–1995, Geneva,* 1995.
10. OECD, *The reform of Health Care. A comparative Analysis of Seven OECD Countries,* 1992.
11. Panduru Filofteia, Porojan Dumitru (coordonatori) ș.a., *Starea de sănătate a populației din România,* INS, București, 2001.
12. Poenaru Maria, *Integrarea Europeană și sistemele de sănătate,* în vol. *Orientări actuale privind reformele în domeniul social în vederea compatibilizării cu UE, Grupul ESEN-2,* INCE/CIDE, București, 2002.
13. Poenaru Maria, *Resurse și performanțe ale sistemelor de sănătate. Analiză comparativă,* „Revista română de economie" nr. 1, 2002.
14. Poenaru Maria, *Reforma sistemului sanitar din România,* „Revista română de economie" nr. 2, 2002.
15. Vlădescu Cristian, Rădulescu Silviu, Olsavszky Victor, *Sisteme de sănătate în tranziție. România,* Editor: Busse Reinhard,București, 2000.
16. Vlădescu Cristian, Predescu Mioara, Stoicescu Emanuil, *Sănătate publică și management sanitar,* Centrul pentru Politici și Servicii de Sănătate, București, 2002.
17. WB 2000, *World Development Indicators,* 2001.
18. WHO 1998, *World Health Report,* 2000.
19. UNICEF/ INS, *Tendințe sociale,* București, 2001.
20. UNDP, *Human Development Report,* 2001.
21. .*. Acte normative referitoare la sistemul sanitar din România publicate în „Monitorul Oficial al României".

52. REFORMA SISTEMULUI DE PROTECȚIE SOCIALĂ A ȘOMERILOR

CONSTANȚA PETCU

Programele de protecție socială a șomerilor reflectă atât starea economiei, cât și preocuparea pentru atenuarea efectelor negative ale șomajului asupra nivelului de trai al persoanelor direct afectate.

În condițiile creșterii ratei șomajului și încetinirii ritmului creșterii economice, sistemele de asigurări de șomaj nu mai pot face față presiunii plății unor alocații generoase și pe termen lung, pentru persoanele rămase fără loc de muncă. În consecință, în ultimul deceniu, pe plan european, a avut loc o schimbare de orientare în concepția protecției sociale a șomerilor, trecându-se din sfera preocupărilor exclusive pentru asigurarea unor condiții de trai decente pentru șomeri și punându-se mai mult accentul pe stimularea interesului acestora pentru muncă, reconversie profesională, reintegrarea lor cât mai rapidă într-o activitate și reducerea dependenței sociale. Astfel, programele sociale pentru șomeri reflectă tot mai pregnant relația de condiționare dintre activitatea salariată, generatoare de surse de finanțare, și nivelul și durata prestațiilor acordate. Acest principiu reprezintă, de altfel, fundamentul sistemelor de protecție socială, care tind din ce în ce mai mult către întărirea rolului de prevenire a riscurilor sociale și diminuarea celui reparatoriu sau compensatoriu.

52.1. Stadiul actual al reformelor

Măsurile recent adoptate în România, prin Legea 76/2002, privind asigurările de șomaj și stimularea ocupării forței de muncă, se referă la tipurile și formele prestațiilor de șomaj, diminuarea nivelului alocațiilor bănești directe, limitarea perioadei de acordare a acestora, înăsprirea condițiilor de acces la prestațiile bănești, promovarea măsurilor active de combatere a șomajului.

Obiectivele finale, urmărite prin aceste schimbări, vizează stimularea reintegrării cât mai rapide a șomerilor în muncă, sporirea responsabilității individuale față de riscurile sociale, realizarea în mai mare măsură a autoprotecției individului prin muncă și reducerea marginalizării sociale.

Efectul imediat al apariției acestei legi s-a reflectat în creșterea rapidă a ratei șomajului, de la 8,5% la sfârșitul anului 2001, la 13,2% în primul trimestru al anului 2002 și în dublarea numărului șomerilor neindemnizați prin sistemul asigurărilor de șomaj (de la 219 mii la 417 mii). Aceasta este și o consecință a faptului că toți cei fără loc de muncă au fost și sunt interesați să figureze în evidențele oficiilor de muncă pentru a putea beneficia de venitul minim garantat. Totodată, în acest fel înregistrările statistice s-au apropiat mai mult de realitate, reflectând mult mai fidel adevăratul nivel al ratei șomajului.

52.2. Forme ale prestațiilor de șomaj

În țara noastră, cea mai importantă schimbare adusă de reforma sistemului de asigurări de șomaj constă în introducerea *indemnizației unice de șomaj* (care înlocuiește ajutorul de șomaj, alocația de sprijin și ajutorul de integrare profesională pentru tinerii absolvenți), în cuantum fix, reprezentând 75% din salariul minim net pe economie, indiferent de nivelul și durata contribuției beneficiarului la fondul de șomaj. Această măsură imprimă sistemului de asigurări de șomaj caracterul de asistență socială, dar numai pe segmentul de distribuire a prestației. Ea a fost inspirată de modelul britanic, în care, prestațiile de asigurări împrumută din caracteristicile celor de asistență socială, în sensul că, la colectarea cotizațiilor pentru șomaj se respectă principiul proporționalității cu veniturile, iar distribuția prestațiilor se face în mod uniform, sub forma unei sume lunare în cuantum fix.

În țările Uniunii Europene, există o mare diversitate a formelor prestațiilor de șomaj; reformele întreprinse în ultimul deceniu nu au condus la o convergență a sistemelor, sub acest aspect. În țările nordice, ca Suedia, Danemarca sau Finlanda, se acordă o prestație de bază pentru șomaj, în sumă fixă, finanțată prin sistemul de asigurări obligatoriu, precum și o indemnizație de șomaj proporțională cu contribuția suplimentară la sistemul de asigurări. Există, în același timp, prestații de șomaj integrale, parțiale sau regresive în timp, în funcție de perioada de cotizare sau de durata șomajului, cum este cazul Franței. În unele țări, ca Marea Britanie, Belgia, Irlanda, Portugalia, prestațiile de șomaj sunt incluse în sistemul unic de securitate socială, care acoperă toate riscurile sociale, iar în altele există și funcționează în cadrul unui sistem distinct de protecție socială a șomerilor. În țări ca Germania, Spania, Italia, există și o serie de prestații speciale de șomaj, ca de exemplu indemnizația de șomaj tehnic, acordată în situații de criză, sau indemnizația de intemperii pentru lucrătorii în construcții, acordată în caz de condiții atmosferice nefavorabile, etc. Pentru lucrătorii în vârstă, cu risc crescut de șomaj, există posibilitatea acordării unei prestații parțiale de șomaj cu reducerea duratei de muncă sau a unei prestații de prepensionare.

Prezența prestațiilor de asigurări de șomaj – finanțate în sistem contributiv – alături de cele de asistență socială pentru șomeri – în sistem necontributiv – este situația cea mai frecvent întâlnită în țările europene, cu toate că diferențele dintre ele, din punctul de vedere al beneficiarilor, și în special sub aspect cantitativ, au tendința de diminuare.

52.3. Condiții de eligibilitate

Impunerea unor restricții mai severe privind condițiile ce trebuie îndeplinite pentru dobândirea drepturilor de șomaj, respectiv creșterea duratei minime de cotizare la cel puțin un an, sporirea obligațiilor ce revin beneficiarilor, dar mai ales urmărirea respectării acestora prin controale efectuate de servicii administrative specializate, reprezintă în același timp o modalitate de justificare a utilității

acordării ajutoarelor de șomaj dar și o premisă pentru integrarea cât mai rapidă în muncă a celor aflați în această situație.

Pentru a beneficia de prestațiile de șomaj în sistem de asigurări, în România o persoană trebuie să îndeplinească cumulativ mai multe condiții generale, care, cu mici diferențe, sunt foarte asemănătoare cu cele din majoritatea țărilor europene: să se găsească în situația de șomer din motive neimputabile ei; să fie înscrisă în evidențele agenției de muncă; să fi desfășurat anterior, pe o anumită perioadă, o activitate profesională salariată; să fi plătit lunar, cel puțin pe o perioadă minimă de un an, contribuția la asigurările de șomaj, atât salariatul, cât și patronul; să fie disponibilă pentru muncă; să se manifeste activ prin acțiuni de căutare a unui loc de muncă; să nu fie ocupată cu o altă activitate aducătoare de venit; să răspundă solicitărilor agenției de muncă; să nu refuze ofertele de muncă ale agențiilor de plasament.

Referitor la organizarea administrativă, pe plan european are loc un proces de transferare a sarcinilor de susținere a șomerilor către organele locale pentru ca, în acest fel, să poată fi realizată o evidență cât mai corectă, dar și un control mai riguros al respectării criteriilor de acces la prestații și al îndeplinirii obligațiilor de către beneficiarii de ajutoare de șomaj.

În cazul prestațiilor de asistență socială oferite șomerilor, trebuie îndeplinite anumite condiții, legate în special de nivelul resurselor totale ale familiei. Acordate în caz de nevoie, acestea sunt independente de plata cotizațiilor sau de salariul anterior. De astfel de alocații pot beneficia, în afară de șomeri, și alte categorii defavorizate ale populației.

În România, aceștia primesc venitul minim garantat, dacă sunt înscriși la oficiul de plasament, nu au mijloace suficiente de subzistență, prestează activități în folosul comunității, răspund tuturor ofertelor sau solicitărilor de muncă și respectă toate condițiile impuse de lege.

52.4. Nivelul și durata prestațiilor

În țara noastră, necesitatea reevaluării raportului dintre nivelul prestațiilor bănești de șomaj și cel al salariilor a apărut în condițiile în care ajutorul mediu de șomaj a depășit nivelul salariului minim net pe economie (cu 36% în 1997, cu 19% în 1999), ceea ce a determinat chiar scăderea interesului pentru păstrarea unui loc de muncă mai slab plătit.

Principalele funcții și obiective ale prestațiilor bănești directe, care absorb cea mai mare parte a resurselor fondului de șomaj, constau în:

- asigurarea unui venit de înlocuire persoanelor care nu au reușit să evite, cu forțe proprii, șomajul, până la integrarea sau reintegrarea lor în muncă;
- menținerea interesului pentru integrarea cât mai rapidă în muncă, prin anumite condiții restrictive de acces și prin limitarea nivelului și duratei prestațiilor.

Aceste două funcții trebuie îndeplinite obligatoriu, simultan. Dacă din punct de vedere al primei funcții, privită izolat, alocațiile de șomaj ar trebui să fie cât mai

BCU "LUCIAN BLAGA" CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

mari, în schimb, din perspectiva funcționării eficiente a pieței forței de muncă, prestațiile bănești nu ar trebui să depășească anumite limite. Pentru ca interesul de reintegrare în muncă să fie stimulat, este necesar ca veniturile de înlocuire să nu depășească anumite plafoane și , în nici un caz, să nu diminueze rolul stimulativ al prețului muncii, care este salariul.

În consecință, numai o bună împletire a acestor funcții și corelarea acestora cu schimbarea condițiilor concrete de pe piața muncii, ar putea asigura venitului de înlocuire, chiar și în noua lui formă unică de indemnizație de șomaj în sumă fixă, capacitatea de a nu fi doar o simplă modalitate de distribuire a unor resurse financiare, ci, în același timp, și un mecanism de utilizare eficientă a acestora.

Până în prezent, rezultatele nu au fost cele scontate. Pe parcursul întregii perioade de tranziție a continuat să se perpetueze paradoxul existenței locurilor de muncă neocupate, concomitent cu menținerea ratei șomajului și acordarea de ajutoare sociale.

Între țările europene există diferențe mari, mai ales în ceea ce privește nivelul prestațiilor de șomaj și al proporționalității acestora cu celelalte elemente de determinare, în principal cu nivelul și durata contribuției la sistemul de asigurări.

Tendința generală este aceea de scădere a cuantumului indemnizațiilor de șomaj și a duratei de acordare a acestora, în scopul reducerii atractivității lor și pentru încurajarea intresului pentru muncă. Astfel, de la generoasele procente de 80–90% din salariul anterior, s-a ajuns la 50–60% și chiar mai puțin în unele țări (40% în Irlanda și Portugalia, 28% în Grecia, 25% în Marea Britanie). Este avut în vedere principiul conform căruia, nivelul indemnizației de șomaj trebuie să fie sensibil inferior salariului câștigat în perioada de activitate sau chiar salariului minim pe economie, pentru a nu conduce la dezinteres pentru găsirea unui nou loc de muncă, într-un timp cât mai scurt. Introducerea prestației de șomaj regresive în timp, cu diminuarea cuantumului acesteia pe măsura prelungirii duratei șomajului, concomitent cu limitarea perioadei în care șomerul poate beneficia de indemnizație în regim de asigurări, se înscriu în cadrul general de sporire a austerității financiare.

52.5. Finanțarea prestațiilor de șomaj

În România, principala sursă de formare a veniturilor fondului de șomaj o constituie contribuțiile agenților economici care au avut un trend crescător, contrar tendințelor europene, ajungând de la 62,5% în 1997 la peste 75% în prezent, din totalul resurselor de finanțare a prestațiilor de șomaj. Cotizațiile salariaților dețin o pondere de 12–13% în totalul veniturilor la fondul de șomaj, diferența fiind acoperită din alte surse (dobânzi, finanțări externe etc.).

Fondul asigurărilor de șomaj a înregistrat, în mod constant, un excedent important al sumelor colectate față de cheltuielile efectuate (34% în 1996, 18% în 2001), ca rezultat al promovării unor politici de creștere a veniturilor acestuia, în special pe seama contribuției plătite de angajatori, în condițiile menținerii sau chiar reducerii numărului șomerilor aflați în plată. Excedentul s-a mai diminuat după

1997, ca urmare a sporirii cheltuielilor prin introducerea plăților compensatorii pentru disponibilizările colective. Insuficienta promovare a programelor active de combatere a șomajului a contribuit și ea la neutilizarea completă a resurselor disponibile.

Evoluția mai lentă a cheltuielilor ar putea fi considerată un aspect pozitiv, o expresie a unei mai bune gestionări a resurselor. Posibilitatea unei asemenea concluzii este infirmată însă, de rezultatele obținute atât pe plan economic, cât și social. Dacă, an de an, o bună parte din resursele fondului de șomaj nu au fost cheltuite, înseamnă că acestea, fie sunt disproporționat de mari în raport cu necesitățile, imobilizând astfel în sectorul financiar-bancar sume însemnate care și-ar fi putut găsi o utilizare mai eficientă în alte domenii productive, fie nu există suficientă preocupare pentru folosirea acestora.

Un ritm înalt de formare a veniturilor (modificarea contribuției agenților economici de la 4% la 5% din fondul de salarii în 1994) s-ar fi justificat în condițiile realizării unui ritm înalt al reformelor și ale unei creșteri spectaculoase a ratei șomajului. Cum acest fapt nu s-a petrecut, ritmul accelerat al formării veniturilor la fondul de șomaj a avut efecte negative atât asupra agenților economici, cât și asupra economiei naționale, prin influențele exercitate asupra costurilor de producție, asupra inflației și chiar asupra ocupării forței de muncă, ajungându-se la un efect contrar scopului pentru care a fost creat.

52.6. Dimensiunea cheltuielior cu prestațiile de șomaj

În România, cheltuielile cu protecția socială a șomerilor reprezintă puțin peste 1% din PIB și aproximativ 10–12% din totalul cheltuielilor cu securitatea socială (anexa 52.1.).

Cheltuielile cu prestațiile bănești directe dețin ponderea covârșitoare (aprox. 75%) în totalul cheltuielilor de șomaj. O contribuție importantă la menținerea acestei situații a avut-o acordarea plăților compensatorii care, numai ele, au depășit 40% din cheltuielile totale ale fondului de șomaj.

Cheltuielile cu măsurile active de protecție a șomerilor au deținut, în ultimii ani, ponderi foarte reduse, sub 3% din total. Cursurilor de calificare și reconversie profesională le-au revenit 0,3%–0,4% din totalul cheltuielilor de șomaj. Rezultatele au fost pe măsură: mai puțin de 5% din șomeri au urmat anual aceste cursuri, iar dintre cei care au absolvit o formă de pregătire, doar 10–15% au reușit să se angajeze. Creditele pentru întreprinderile mici și mijlocii au absorbit 10–15% din cheltuielile de șomaj, doar în anii 1995 și 1996, apoi ponderea lor s-a redus la sub 5%. În condițiile noii legi, creditele se acordă pe bază de proiecte, proporțional cu numărul de locuri de muncă nou-înființate, cu dobândă redusă cu 50% față de cea stabilită de BNR, cu o perioadă de grație de 1 an pentru asigurarea reluării producției. Pentru subvenționarea salariilor absolvenților unei forme de învățământ s-au alocat sub 1% din fonduri, în condițiile în care aproape o treime din rândul șomerilor o reprezintă tinerii sub 25 de ani.

52.7. Propuneri și concluzii

– *Reducerea ratei cotizației de șomaj* pentru angajatori, de la 5% la 3,5% din fondul de salarii, în concordanță cu tendințele înregistrate pe plan european, ar diminua povara fiscală pentru agenții economici, ar putea stimula extinderea activității acestora și, implicit, crearea de noi locuri de muncă.

– Stabilirea unui *plafon maxim* al veniturilor salariaților, până la care să se aplice prelevarea contribuției de șomaj (de exemplu 3 salarii medii brute, ca în cazul asigurărilor pentru pensii) ar fi mai echitabilă, în condițiile plafonării indemnizației de șomaj.

– Introducerea unei *indemnizații de bază* pentru cei ce se asigură la nivelul minim obligatoriu, alături de o *indemnizație facultativă*, proporțională cu contribuția plătită, ar putea constitui o alternativă, după modelul țărilor nordice, pentru cei care, fie prezintă un risc sporit de șomaj, fie dispun de venituri mai ridicate și optează pentru o asigurare suplimentară.

– Introducerea indemnizației de șomaj *regresive* în timp, ca în cazul Franței de pildă, concomitent cu limitarea perioadei în care șomerul poate beneficia de indemnizație, ar putea stimula sporirea preocupărilor pentru reintegrarea mai rapidă în muncă.

– Promovarea *măsurilor active* de combatere a șomajului, prin asigurarea gratuității cursurilor de reconversie profesională pentru șomeri, corelarea profilurilor acestor cursuri cu cerințele pieței muncii. Chiar dacă aceste programe sunt mai costisitoare iar rezultatele lor nu se fac simțite imediat, în schimb, efectele lor sunt mai durabile iar efortul financiar poate fi susținut de excedentul fondului de șomaj.

– Stimularea angajatorilor în crearea de noi locuri de muncă, prin acordarea de credite în condiții avantajoase, cu dobândă subvenționată, precum și mai buna monitorizare a modului de utilizare a fondurilor, a respectării destinației și scopurilor inițiale și a condițiilor legale.

– Acordarea de subvenții agenților economici, pentru angajarea categoriilor celor mai vulnerabile de șomeri, respectiv a tinerilor, a celor în vârstă de peste 45 de ani și a celor de lungă durată, cu obligativitatea menținerii acestora cel puțin o perioadă egală cu cea în care au beneficiat de subvenție.

– Sporirea obligațiilor beneficiarilor de prestații bănești directe de șomaj, introducerea unor restricții mai severe la acordarea acestora, respectiv condiționarea plății drepturilor bănești de efectuarea unor activități utile în folosul comunității, de frecventarea și absolvirea unui curs de recalificare sau reconversie profesională.

Nu se poate pretinde că modul de funcționare a sistemelor de protecție socială a șomerilor reprezintă cauza principală a persistenței șomajului, aceasta găsindu-se în factorii macroeconomici și structurali. Totuși, asigurarea unor prestații de șomaj generoase amplifică și mai mult problema și o face mai dificil de rezolvat.

Mecanismele de protecție a șomerilor, oricât de perfecționate și de bine organizate ar fi, nu pot decât să restrângă fenomenul în anumite limite, pe anumite perioade sau în unele zone, respectiv să diminueze consecințele negative ale acestuia

asupra unor grupuri sociale defavorizate, dar singura soluție reală și durabilă (care însă nu se poate realiza rapid) a rezolvării situației o reprezintă creșterea economică susținută.

Anexa 52.1.

Principalii indicatori ai prestațiilor de șomaj în România

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Rata șomajului (%)	3,0	8,2	10,4	10,9	9,5	6,6	8,9	10,4	11,8	10,5	8,8	8,1
Număr șomeri înregistrați (mii persoane)	337,4	929,0	1164,7	1223,9	998,4	657,5	881,4	1025,0	1130,3	1007,1	826,9	760,6
Ponderea șomerilor neindemnizați în total șomeri înregistrați (%)	21,2	9,3	8,5	12,7	22,4	29,8	25,6	22,6	22,9	25,3	26,5	54,8
Ponderea ajutorului de șomaj în salariul minim net (%)	63,6	64,8	71,3	102,7	97,4	112,9	135,8	103,8	118,9	96,6	72,5	75,0
Ponderea cheltuielilor de șomaj în PIB (%)	0,31	0,74	0,85	0,89	0,80	0,58	1,20	1,36	1,46	1,28	0,96	1,05
Ponderea cheltuielilor de șomaj în total cheltuieli securitate socială (%)	3,1	7,8	9,2	9,6	8,3	6,2	12,0	12,5	12,9	10,8	11,3	12,5
Ponderea cheltuielilor pentru măsuri active în total cheltuieli șomaj (%)	...	1,5	1,1	1,4	4,8	4,2	2,2	2,7	2,3	2,2	2,5	2,7

Sursa: Date prelucrate. *Raportul național al dezvoltării umane, PNUD, 2001–2002.*
Anuar statistic 1991–2002, INS.
Bugetele asigurărilor de șomaj, 1991–2002.
„Buletin statistic lunar" *nr.4/2003, INS.*

BIBLIOGRAFIE

1. Bureau Internationale du Travail, *L'emploi en Europe*, Genève, 2001.
2. CE, Eurostat, *La situation sociale dans L' Union Européenne*, 2001.
3. INS, *Condițiile de viață ale populației din România*, 2002.
4. INS, *Coordonate ale nivelului de trai în România*, 2002.
5. MISSOC, *Social protection in the Member States of the European Union*, Luxemburg, 2001.
6. UNICEF, INS, *Tendințe sociale*, 2002.

BCU IAȘI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

53. PROTECȚIA COPILULUI ÎN ROMÂNIA

LIVIA CHISĂGIU

Politica de protecție a copilului abordată, într-o concepție integratoare, trebuie să vizeze toți copiii: atât pe cei puțini, lipsiți de ocrotirea părintească, cât și pe cei mulți, ai căror părinți îi îngrijesc cu dragoste și devotament, dar care pot întâmpina numeroase dificultăți de ordin material, financiar sau organizatoric – instituțional în creșterea, educarea și formarea copiilor.

De aceea, în demersul nostru am acordat spațiu atât elementelor de reformă a protecției copiilor în dificultate sau în situație de risc, distribuției acestora pe forme de protecție, cât și evoluției prestațiilor familiale, privite ca o componentă a securității sociale, menite să împiedice alunecarea familiilor într-o stare de mari privațiuni materiale o dată cu apariția copiilor în familie.

53.1. Prestațiile familiale

Prestațiile familiale au în primul rând o funcție de protecție socială, de susținere a familiilor cu copii. În vechiul regim li s-a conferit și o funcție în politica demografică, de stimulare a natalității, care însă nu a fost validată de practică.

Sistemul de prestații familiale din țara noastră, la începutul anilor '90, a fost o moștenire a politicilor vechiului regim, menținându-se cu unele modificări și în primii ani după 1989. Acest sistem de prestații a avut o vădită orientare socială și pronatalistă. În contextul unui sistem de repartiție, în care diferențierea salariilor era scăzută ca și capacitatea acestora de a acoperi nevoile de consum ale familiilor, prestațiile familiale au jucat un rol important în combaterea sărăciei (Maria Molnar, 1999), deși rolul lor era limitat de sfera de cuprindere a alocațiilor (familiile de salariați), iar obiectivul lor declarat era unul mai larg, echitatea socială.

Un factor favorizant în îndeplinirea acestui rol al prestațiilor familiale, de susținere a familiilor cu o situație materială precară, l-a constituit nivelul relativ înalt al acestora în raport cu salariile, la începutul anilor '90. Acest factor a fost potențat de diferențierea alocațiilor în funcție de nivelul salariilor, precum și de rangul copiilor.

Tabloul prestațiilor familiale (tabelul 53.1.) la începutul anilor '90 indică două componente dominante (ca pondere în total prestații): alocațiile de stat pentru copii (cu o pondere inițială de 76,74%) și ajutoarele pentru mamele cu mai mulți copii (cu o pondere de 21,89%). Cea de a doua componentă dominantă suferă căderi majore, în lanț, ale ponderii ei în totalul prestațiilor familiale, ajungând la o pondere subunitară în 1995, dată la care încetează să mai existe ca formă de sprijin material al familiei numeroase.

Prestațiile familiale în țara noastră nu se disting nici prin varietate, nici prin cuantum. Cuantumul lor mai înalt în raport cu salariile, la începutul anilor '90, se

reflectă și într-o pondere mai ridicată în PIB (2,65%), după care această pondere scade accentuat și continuu până în 1996, înregistrând mai mulți ani consecutivi o pondere subunitară. O anumită revigorare a ponderii prestațiilor în PIB se înregistrează în 1997, când are loc o creștere de proporții a nivelului alocațiilor pentru copii, pentru ca, începând cu 1999, această pondere să redevină subunitară.

Prestațiile anilor '90 în țara noastră suferă și în privința varietății lor. În rândul prestațiilor familiale nu se regăsește gama variată de prestații, care însoțește alocațiile de stat pentru copii (alocațiile standard) în multe țări ale Uniunii Europene. Este vorba despre o serie de prestații cu caracter general, care se regăsesc în mai toate țările membre UE și care vin, fie în întâmpinarea unor situații de risc pe care familia le traversează în cursul existenței sale (alocația pentru orfani, alocația pentru părinți șomeri sau pensionari), fie în întâmpinarea unor situații mai deosebite cu care familia se confruntă, cum ar fi schimbarea de locuință (pentru această situație este prevăzută o alocație pentru schimbarea de locuință).

În aceeași ordine de idei, a varietății prestațiilor, facem următoarele precizări. Având în vedere standardul de viață al marii mase a populației, atât în prezent, cât și într-un viitor previzibil, cei mai mulți copii trăiesc și vor trăi în familii, care le pot oferi cu greu condiții minimale pentru o dezvoltare normală. În consecință, politica de sprijinire a familiei cu copii ar trebui să constituie o prioritate absolută în cadrul strategiei de dezvoltare socială, în care prestațiile pur bănești, extrem de restrânse ca gamă și reduse ca nivel să nu mai constituie singurele forme de intervenție în favoarea familiilor cu copii în întreținere. Dimpotrivă, conform unor opinii autorizate exprimate în literatura de specialitate (Cătălin Zamfir, 1999), în cadrul unei „politici de suport pentru copil, prietenoasă demografic" ar trebui avute în vedere următoarele:

– servicii de sănătate de calitate, complet gratuite, pentru mame și copii;

– învățământ de calitate, care să cuprindă totalitatea copiilor la nivelul obligatoriu și să ofere șanse largi marii majorități a copiilor, în învățământul post-obligatoriu;

– suport economic pentru familiile cu copii, utilizând o combinație de două instrumente: alocații pentru copii menținute la nivel de 10% din salariul mediu, pe întreaga perioadă de dificultate economică a țării și reduceri de impozit pentru familiile cu doi sau mai mulți copii;

– sprijin special pentru familiile sărace cu mulți copii, inclusiv în privința locuinței;

– modalități de corectare a carențelor în alimentație, acolo unde este cazul;

– servicii profesioniste de asistență socială care să ofere un sprijin real copiilor și familiilor aflate în dificultate.

Alocațiile de stat pentru copii constituiau, la începutul anilor '90, una din cele două componente dominante în cadrul prestațiilor familiale. După desființarea ajutorului pentru mamele cu mai mulți copii, în 1995, alocațiile de stat pentru copii, cu o pondere covârșitoare și crescândă în totalul prestațiilor familiale se constituie, practic, în unic instrument de intervenție în favoarea familiilor cu copii.

BCU INSTITUTUL CENTRAL UNIVERSITAR LIBRARY

Tabelul 53.1.

Prestațiile familiale în România

	1990		1991		1992		1993		1995		1996		1997		1999		2001	
De la bugetul de stat	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații	mil. lei	% în total prestații
Alocații de stat pt.copii	17.477	76,74	26.190	83,25	52.305	90,85	155.725	96,77	487.012	98,76	636.215	98,34	293.2714	99,34	4.794.786	99,26	8.776.005	99,57
Ajutor pt. soțiile milit. în termen	15	0,07	23	0,07	43	0,07	116	0,07	323	0,07	234	0,04	400	0,01	367	0,01	161	0,01
Indemnizații la naștere	297	1,30	182	0,58	137	0,24	87	0,06	21	0,04	–		–		–		–	
Ajutor pt. mamele cu mai mulți copii	4.986	21,89	5.065	16,10	5.088	8,84	4.992	3,10	3.310	0,67	–		–		–		–	
De la bugetele locale																		
Indemnizații la naștere*	–	–	–	–	–	–	–	–	2435	0,49	10.482	1,62	19.104	0,65	35.362	0,73	37.354	0,42
Total	22.775	100	31.460	100	57.573	100	160.920	100	493.101	100	646.931	100	2.952.218	100	4.830.515	100	8.813.520	100
Pondere prestații în PIB (%)	2,6		1,4		0,9		0,8		0,7		0,6		1,2		0,9		0,75	

* de la 1 august 1995.

Sursa: *Anuarul statistic 2002, 2000, 1999, 1998, 1997, 1996.*

BCU IASI - CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

La începutul anilor '90, alocațiile de stat pentru copii se caracterizau prin diferențierea lor în funcție de nivelul salariilor și de rangul copiilor, precum și prin nivelul lor înalt în raport cu salariul mediu. Aceste caracteristici au întărit rolul lor de susținere a familiilor cu mai mulți copii, care de regulă au și venituri mai mici (fie că părinții sunt mai tineri, fie că au un nivel de instruire și de pregătire profesională mai redus), situându-se preponderent în zona săracă a distribuției veniturilor.

Nivelul relativ înalt al alocațiilor pentru copii, față de salariul mediu, a făcut obiectul unor critici severe din partea unor analiști autohtoni și occidentali, care au considerat alocațiile un fel de „subvenții" pentru salariați.

Ca urmare a acestor aprecieri și în contextul unei politici bugetare restrictive, după 1990 s-a dus o politică de restrângere a prestațiilor familiale. Aceasta s-a concretizat în indexarea în proporții mici a alocațiilor pentru copii și chiar desființarea ajutorului pentru mamele cu mai mulți copii.

În aceste condiții, este evident că nivelul real al prestațiilor s-a redus foarte mult, ca și raportul între suma alocațiilor și salariul mediu, având drept consecință o contribuție tot mai scăzută la formarea veniturilor familiilor. Compensarea cu sume fixe a unei părți din pierderea puterii de cumpărare – datorată inflației – a determinat reducerea treptată a diferențelor, induse în vechiul sistem de nivelul veniturilor și de rangul copiilor, iar alocația a devenit egală pentru toți copiii. Cel mai mult au pierdut familiile cu mai mulți copii și cele cu venituri mici.

Ca tendință de restructurare a sistemului de repartiție, în care accentul cade tot mai mult pe veniturile din muncă și autoprotecție, scăderea raportului dintre alocații și salariul mediu nu ar fi condamnabilă. Schimbarea a fost dură și greu de suportat și pentru faptul că, în loc să se producă pe fondul creșterii salariilor, ea a avut loc o dată cu scăderea dramatică a nivelului real al acestora[1].

Tabelul 53.2.

Raportul între cuantumul alocațiilor pentru copii și salariul mediu net
(în luna octombrie a fiecărui an)

	1 copil	2 copii	3 copii	4 copii
1990	9,1	19,6	44,2	59,1
1991	8,0	16,7	30,7	41,4
1992	6,1	12,4	20,9	27,9
1993	5,5	10,9	16,9	22,4
1994	3,7	7,5	11,5	15,2
1995	3,7	7,4	11,1	14,8
1996	3,3	6,7	10,0	13,3
iunie 1997	8,6	17,2	25,8	34,4
noiembrie 2000	5,2	12,9	20,6	27,0
2002	4,5	10,6	16,8	22,1

[1] Indicele câștigului salarial mediu real a fost de 58,6% în 2000 și 61,5% în 2001 față de 1990.

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

O creștere de proporții a nivelului alocațiilor, de la 12.000 lei la 50.000 lei, a avut loc în anul 1997, care marchează o redresare considerabilă a sistemului alocațiilor pentru copii în țara noastră[2]. Ca urmare a acestei creșteri importante a nivelului alocațiilor, a crescut și raportul lor față de salariul mediu. În cazul unei familii cu un copil nivelul raportului a fost de 8,6%, iar în cazul unei familii cu patru copii de 34%. Inflația însă a erodat câștigul de protecție generat de majorarea spectaculoasă a alocațiilor în 1997, astfel încât, la orizontul anilor 2000 raportul alocațiilor față de salariul mediu scade din nou, comparativ cu anul 1997 (tabelul 53.2).

O caracteristică demnă de menționat a sistemului de alocații pentru copii, în vigoare în țara noastră, considerăm că este caracterul lor universal. Adresându-se tuturor familiilor cu copii, sistemul de alocații familiale din țara noastră funcționează pe principiul redistribuirii orizontale: din impozitele plătite de persoanele active în special de către salariați este finanțată și schema alocațiilor familiale. Redistribuirea în plan vertical, de la cei cu venituri mai mari către cei cu venituri mai mici, este prezentă nu numai datorită impozitului progresiv ci și faptului că, de regulă, copii mai mulți există în familiile cu venituri mai mici (fie că sunt mai tineri, fie că au un nivel de pregătire mai redus).

Dincolo de caracterul lor universal, sugerăm că sistemul de alocații pentru copii s-ar mai putea caracteriza prin suplimentarea alocațiilor, în cazul în care familia se confruntă cu un risc major, cum ar fi părinți șomeri sau pensionari, copii orfani. De asemenea, alocațiile ar putea fi diferențiate în funcție de rangul copiilor. În țara noastră, dată fiind limitarea resurselor ce pot fi alocate susținerii creșterii copilului în familie, în etapa actuală, și având în vedere efectul de stimulare a natalității în mediile sărace pe care l-ar avea progresivitatea alocațiilor dincolo de un număr de copii, considerăm că ar fi benefică încurajarea modelului de familie cu doi, trei copii care să asigure măcar rata de înlocuire a generațiilor.

Pentru a constitui un real suport financiar, îndeosebi pentru familiile cu mai mulți copii care, de regulă, au și venituri mai reduse și un standard de viață mai scăzut, alocațiile pentru copii s-ar mai putea diferenția în funcție de venitul pe care îl realizează familia. În acest caz ar trebui avut în vedere nu venitul ce revine capului familiei, ci venitul ce revine pe persoană din familie, întrucât acest din urmă indicator exprimă mai bine nevoia de ajutor. În situația diferențierii alocațiilor în funcție de venit sau de rangul copiilor, ar exista însă riscul stimulării natalității, în familii unde nu există preocupare pentru creșterea copiilor, în condiții de normalitate.

Dacă în unele țări dezvoltate, unde deteriorarea standardului de viață, o dată cu apariția copiilor în familie, este atenuată prin nivelul mai ridicat al veniturilor de bază, sunt recunoscute totuși niște praguri de vârstă – 6 ani, 12 ani – ca expresie a

[2] Din același an, familiile cu copii beneficiază de o alocație suplimentară, al cărei nivel inițial era de 40.000 lei pentru doi copii, 80.000 lei pentru trei copii și 100.000 lei pentru patru și mai mulți copii. Cuantumul alocației suplimentare a fost indexat de două ori, de fiecare dată cu 25%, în baza Hotărârii Guvernului nr.961 din 18.11.1999 și în baza Hotărârii Guvernului nr.989 din 26.10.2000.

diferențierii nevoilor copilului, poate că un asemenea criteriu ar trebui luat în considerare și în țara noastră. Aceasta, cu atât mai mult cu cât, în condițiile unor venituri din muncă foarte reduse ca nivel, costul creșterii copilului poate fi considerat împovărător și transformă bucuria și împlinirea de a avea copii în contrariul ei, în nefericire.

Considerăm că nivelul alocațiilor pentru copii preconizat a se realiza, de 10% din salariul mediu ar putea fi satisfăcător, mai ales dacă ar avea loc pe fondul unei creșteri a veniturilor din muncă. Căci, considerăm că bunăstarea familiilor se fundamentează pe veniturile din muncă, iar prestațiile familiale nu pot avea decât un rol corectiv, acolo unde este cazul. Așadar, asigurarea unor condiții normale de creștere și educare a copiilor în familie depinde de ocuparea forței de muncă, în special a celei tinere, de creșterea nivelului general al veniturilor salariale.

53.2. Elemente de reformă a protecției copilului în dificultate sau în situație de risc

Elemente de reală noutate, de schimbare, cu consecințe dintre cele mai favorabile în planul protecției copilului în dificultate, apar în a doua parte a anilor '90. Practic, anul 1997 reprezintă un punct de inflexiune pentru evoluția întregului sistem de protecție a copilului în dificultate sau în situație de risc. Aceasta pentru că, în anul 1997, au fost adoptate importante acte normative, atât pentru copiii instituționalizați, cât și pentru cei ocrotiți în familia naturală.

Dintre acestea se detașează, ca importanță, Ordonanța de Urgență nr. 26 din 9 iunie 1997, privind protecția copilului aflat în dificultate. Acest act normativ aduce un suflu nou, prin afirmarea unor principii și responsabilități care pun bazele unui sistem modern de protecție a copilului.

Se înlocuiește termenul de minor cu termenul de copil.

Responsabilitatea pentru protecția copilului în dificultate revine autorităților locale; acestea sunt obligate să acționeze, pentru crearea rețelelor de asistenți maternali profesioniști, a centrelor de îngrijire de zi, ca și pentru a asigura servicii care să conducă la bunăstarea copilului alături de părinții săi (în vederea prevenirii abandonului).

În subordinea Consiliului Județean funcționează începând de atunci, alături de Comisia pentru Protecția Copilului, o nouă instituție, Serviciul Public Specializat pentru Protecția Copilului.

Se introduce termenul de organism privat autorizat pentru orice fundație, asociație sau organizație neguvernamentală, care are ca obiectiv inițierea de programe sociale destinate copilului.

Se promovează o nouă filozofie în privința ocrotirii copilului pe un orizont mai mare de timp: se va acorda prioritate reintegrării copilului în familia naturală sau protecției lui în familia substitutivă, inclusiv a asistentului maternal profesionist (o nouă profesiune socială); practic, vechile instituții rezidențiale (instituții de protecție pe timp nedeterminat) își vor pierde menirea, devenind centre de plasament.

O altă etapă a procesului de reformă a protecției copilului în dificultate o marchează elaborarea Strategiei guvernamentale în domeniul protecției copilului în dificultate (2001–2004), aprobată prin Hotărârea Guvernului din 14 iunie 2001.

O însemnătate legitimă are evidențierea în cadrul strategiei a două direcții de acțiune: restructurarea instituțiilor de tip rezidențial și activitatea de prevenire și reducere a abandonului copiilor. Aceste două direcții și grupurile cărora le sunt asociate, copiii instituționalizați și, respectiv, copiii cu risc de abandon ocupă primele două locuri în ordinea menționării lor în Strategia guvernamentală de protecție a copilului în dificultate (2001–2004). Aceasta denotă importanța ce le-a fost conferită și, în consecință, demersurile pe măsură, întreprinse în vederea transpunerii lor în fapte.

Celelalte direcții generale fac referire la: îmbunătățirea, completarea și armonizarea cadrului legislativ; promovarea adopției după noi principii; continuarea procesului de descentralizare a sistemului; crearea unui sistem de acreditare la nivel național a organizațiilor neguvernamentale; dezvoltarea și profesionalizarea resurselor umane; crearea și dezvoltarea unui sistem național de monitorizare și evaluare a situației copilului în dificultate sau în situație de risc.

Această ultimă etapă a procesului de reformă, marcată de elaborarea Strategiei guvernamentale în domeniul protecției copilului în dificultate (2001–2004) se îmbogățește în conținut prin elaborarea noului pachet legislativ, încă în fază de proiect (datat 4 aprilie 2003) care cuprinde Legea privind drepturile copilului și Legea privind regimul juridic al adopției.

Legea privind drepturile copilului aduce următoarele schimbări de ordin organizatoric-instituțional.

La nivel central, A.N.P.C.A. devine A.N.P.D.C (Autoritatea Națională pentru Protecția Drepturilor Copilului), organ de specialitate al administrației publice centrale, cu personalitate juridică, aflat în subordinea Guvernului, care asigură monitorizarea respectării principiilor stabilite de Convenția O.N.U. cu privire la drepturile copilului, ratificată prin Legea nr.18/1990, precum și coordonarea la nivel central a activității de protecție și asistență specială a copilului.

Pentru apărarea drepturilor, libertăților și intereselor copilului, se instituie funcția de Avocatul Copilului (numit de Biroul Permanent al Camerei Deputaților pe o perioadă de 4 ani).

Prin reorganizarea Comitetului Român pentru Adopții se creează Oficiul Român pentru Adopții, organ de specialitate al Administrației publice centrale, cu personalitate juridică, aflat în subordinea Guvernului care supraveghează și sprijină activitățile de protecție a copilului prin adopție și realizează cooperarea internațională în acest domeniu.

La nivel local, autoritățile administrației publice locale sunt responsabile de garantarea și promovarea respectării drepturilor copiilor din unitățile administrativ-teritoriale.

În subordinea Consiliului Județean și respectiv, a consiliilor locale ale sectoarelor municipiului București continuă să funcționeze C.P.C. (Comisia pentru Protecția Copilului), ca organ de specialitate al acestora, fără personalitate juridică.

Serviciul public specializat pentru protecția copilului, existent în subordinea consiliilor județene și a consiliilor locale ale sectoarelor Municipiului București se reorganizează ca D.P.A.S.C. (Direcția pentru Protecția și Asistența Specială a Copilului), instituție cu personalitate juridică, care are obligația să organizeze următoarele tipuri de servicii:

– servicii de îngrijire de tip rezidențial;
– servicii de îngrijire de zi;
– servicii de îngrijire de tip familial.

La nivelul municipiilor, orașelor și sectoarelor Municipiului București sunt organizate Servicii publice de asistență socială (S.P.A.S.) care au, în principal, următoarele atribuții:

– să urmărească evoluția dezvoltării copilului care a beneficiat de o măsură de protecție specială și a fost reintegrat în familia sa;
– să realizeze și să sprijine activitatea de prevenire a separării copilului de familia sa.

Legea consfințește dreptul copilului de a trăi alături de părinții săi, care sunt obligați să îi asigure o dezvoltare armonioasă fizică, psihică, intelectuală și morală. Mai mult, este interzisă, în mod expres, separarea copilului de părinții săi doar pentru existența unor dificultăți de natură materială ale familiei, care nu pun însă în pericol sănătatea și dezvoltarea copilului.

Modalitatea concretă, prevăzută de lege, de intervenție în favoarea copilului în situație de risc sau lipsit de grija ambilor părinți este asistența specială și respectiv, protecția specială a copilului. Pin asistență specială se înțelege „ansamblul prestațiilor financiare sau în natură, permanente, temporare sau excepționale, acordate în condițiile legii, pentru depășirea unei situații de nevoie, precum și ansamblul serviciilor destinate prevenirii oricăror situații care pot conduce la separarea copilului de familia sa". Protecția specială se acordă atunci când separarea copilului de familie este un fapt împlinit și presupune „ansamblul măsurilor, prestațiilor și serviciilor destinate îngrijirii și dezvoltării copilului lipsit de îngrijirea ambilor părinți".

Instrumentele de lucru prevăzute în lege, pentru realizarea în fapt a acestor modalități de intervenție, în favoarea copilului în situație de risc sau în dificultate sunt „planul de servicii" și „planul individualizat de protecție". Cel dintâi are ca obiectiv prioritar prevenirea separării copilului de părinții săi, iar cel de al doilea, reintegrarea copilului în familie, eventual familia lărgită.

Monitorizarea aplicării măsurilor de protecție specială se face de către D.P.A.S.C. sau, după caz, de către organismul privat autorizat, care întocmește trimestrial rapoarte privind evoluția dezvoltării copilului și modul în care este îngrijit.

Pentru copilul abuzat sau neglijat, găsit sau abandonat, este prevăzută măsura plasamentului în regim de urgență, pe durata căruia se suspendă drepturile și obligațiile părinților. Acestea vor fi exercitate de către persoana, familia, asistentul

maternal sau serviciul de tip rezidențial care a primit copilul în plasament în regim de urgență.

Legea (în fază de proiect) privind regimul juridic al adopției evidențiază grija cu care legiuitorul privește adopția ca măsură de protecție specială a copilului, prin existența unor etape obligatorii, prealabile încuviințării adopției, și anume:

– atestarea adoptatorului sau a familiei adoptatoare;

– încredințarea în vederea adopției.

Atestarea familiei adoptatoare presupune evaluarea garanțiilor morale și a condițiilor materiale de care aceasta dispune și care trebuie să vizeze: starea sănătății și situația economică a familiei adoptatoare, viața familială, condițiile de locuit, aptitudinea de educare a unui copil, precum și motivele care determină respectiva familie să recurgă la adopția unui copil.

Încredințarea în vederea adopției (dispusă de instanța judecătorească pentru o perioadă de trei luni), ca etapă prealabilă încuviințării adopției, are ca scop testarea capacității copilului de adaptare la mediul familial în care ar urma să trăiască, în cazul încuviințării adopției. Pe durata încredințării copilului, D.P.A.S.C. de la domiciliul familiei adoptatoare va urmări evoluția copilului și a relațiilor, cu familia căreia i-a fost încredințat, întocmind rapoarte bilunare.

După încuviințarea adopției, D.P.A.S.C. de la domiciliul copilului va urmări evoluția copilului și a relațiilor sale cu părinții adoptivi, întocmind rapoarte trimestriale, pe o perioadă de cel puțin doi ani.

Adopția internațională este privită ca o ultimă soluție, după epuizarea celorlalte alternative în plan intern, și anume:

– demersurile, fie pentru plasamentul copilului în familia lărgită sau substitutivă, fie pentru încredințare în vederea adopției interne au eșuat;

– îngrijirea copilului nu poate fi asigurată în mod corespunzător în serviciile de protecție specială a copilului, publice sau private.

Ca și în cazul adopției interne, este prevăzută o perioadă de acomodare între copil și familia adoptatoare. În acest sens, familia adoptatoare are obligația să se deplaseze în România, pentru o perioadă de cel puțin 30 de zile consecutive, care vor fi utilizate în mod exclusiv, în scopul stabilirii unor legături personale cu copilul.

Oficiul Român pentru Adopții are obligația să urmărească evoluția copilului și a relațiilor acestuia cu părinții săi adoptivi, cel puțin doi ani după încuviințarea adopției, solicitând rapoarte trimestriale autorității centrale competente sau organizației acreditate ori autorizate din statul primitor.

53.3. Distribuția pe forme de protecție a copiilor în dificultate

Principiul dominant, pentru protecția de tip rezidențial, este scurtarea la maximum a perioadei de ședere în centrul de plasament. În aceste condiții se constată o serie de tendințe, între care cele mai importante sunt următoarele.

BCU "CAROL I" CENTRALA UNIVERSITARĂ LIBRARY

• Tendința de sporire a eforturilor de (re)integrare a copiilor în familie (eventual lărgită) sau în familia substitutivă a asistentului maternal profesionist (încredințarea copiilor unor familii potențial adoptive a scăzut mai mult decât vertiginos – de circa 16 ori). Aceasta echivalează cu mutarea accentului dinspre protecția de tip rezidențial către protecția de tip familial, cel dintâi continuând să dețină încă o pondere însemnată, în totalul de copii protejați.

• Diminuarea fluxurilor de copii cu risc de abandon, care tind să populeze centrele de plasament, este cea de a doua tendință dominantă. Așa cum arată datele, numărul familiilor care au beneficiat de suport (material, financiar), consiliere, sprijin în găsirea unui loc de muncă, în vederea prevenirii abandonului copiilor, a cunoscut în ultimii ani o creștere spectaculoasă: numai între 2000 și 2001, numărul intervențiilor în vederea prevenirii abandonului a crescut de la 40.175 la 97.038, ceea ce înseamnă o creștere cu 141,5%.

Cea dintâi tendință (mutarea accentului asupra protecției de tip familial) nu ar fi justificată, dacă am privi cele două forme de protecție – de tip rezidențial și de tip familial – exclusiv prin prisma ponderilor lor, în total copii protejați, la data de 31.12.2001, care sunt de 57,1% și respectiv, de 42,9%.

Ponderea încă foarte mare a protecției de tip rezidențial, de 57,1%, ar putea ridica semne de întrebare privind deplasarea centrului de greutate către protecția de tip familial.În dinamică, în ultimii patru ani, datele arată o creștere majoră a numărului copiilor aflați în „îngrijire de tip familial-temporară" de la 17.044 în 1998 la 30.572 în 2000. Concret, între 1998 și 2000 creșterea a fost de 79,4% pentru această formă de protecție. Dacă raportăm anul 2001 la 1998 se va constata o creștere de 120,3%.

Această creștere generală s-a realizat, în principal, pe seama copiilor încredințați familiilor lărgite („la rude până la gradul IV") și, de asemenea, au mai contribuit, însă cu ponderi mai mici, încredințarea „la asistenți maternali profesioniști" (care cunoaște totuși o dinamică însemnată pe tot parcursul celor patru ani) și „la alte familii/persoane".

Singura componentă a grupei „îngrijirea de tip familial-temporară" care a cunoscut un recul, și încă unul marcat, a fost „încredințarea în vederea adopției" – numărul copiilor încredințați spre adopție scăzând de aproximativ 16 ori, de la cca. 16.000 la cca. 1000. Reamintim că, în conformitate cu accentele puse în Strategia Guvernului de protecție a copiilor în dificultate (2001–2004), este încurajată adopția națională, în vederea păstrării copilului în spațiul lingvistic și psihosocial care îi este familiar, iar adopția internațională este privită doar ca o ultimă soluție, după epuizarea celorlalte.

După creșterea spectaculoasă a formei de protecție „îngrijirea de tip familial-temporară" este necesar să subliniem și creșterea înregistrată în 2000 – după un anume recul în 1999 – a protecției de tip rezidențial, care a fost, față de 1998, de 48,2%. Urmează însă un nou recul în 2001, când creșterea înregistrată față de 1998 a fost de numai 29,5%. Mai mult, trebuie menționat că creșterea din 2000 a fost una conjuncturală, ceea ce face cu adevărat legitimă identificarea unui trend descrescător pentru protecția de tip rezidențial.

Tabelul 53.3.

Numărul beneficiarilor din sistemul de protecție a copilului în dificultate

(copii)

	1998	1999	2000	2001
– *Număr de copii beneficiari ai activităților de prevenire* (date cumulate pe an)	28.235	16.346	40.175	97.038
– *Număr de copii aflați în îngrijire de tip familial definitivă* (date cumulate pe an)	7.152	10.601	7.861	9.756
din care:				
– prin reintegrare în familia naturală	4.295	6.316	4.068	6.961
– prin adopții definitive și irevocabile	2.857	4.285	4.326	2.795
din care:				
– naționale	840	1.710	1.291	1.274
– internaționale	2.017	2.575	3.035	1.521
– *Număr de copii aflați în îngrijire de tip familial temporară* (la sfârșitul anului)	17.044	23.731	30.572*	37.553
– la rude până la gradul IV	–	15.532	18.629	22.711
– la alte familii/persoane	–	4.124	4.757	5.255
– încredințați în vederea adopției–	16.565	3.058	5.157	8.370
– la asistent maternal profesionist	479	3.058	5.157	8.370
din care:				
– salarizat al serviciilor publice specializate	–	2.150	4.029	7.821
– salarizat al organismelor private autorizate	479	908	1.128	549
– *Număr de copii protejați în centre de plasament* (la sfârșitul anului)	38.597	33.356	57.181	49.965
din care:				
– în centre de plasament ale serviciilor publice specializate	36.253	30.069	53.335	45.422
–în centre de plasament ale organismelor private autorizate	2.344	3.287	3.846	4.543

Notă: * Numărul total de copii aflați în îngrijire de tip familial-temporară, la sfârșitul anului 2000, era de 30.572 care include 29.783 copii + 789 copii din județul Maramureș, care nu sunt defalcați în formele de protecție familială temporară prezentate mai sus.

O contribuție însemnată la creșterea înregistrată de către protecția de tip rezidențial, în 2000, l-a avut transferul unor centre de plasament de la Ministerul Educației Naționale, de la Ministerul Sănătății și Secretariatul de Stat pentru Handicapați, în subordinea Consiliilor Județene, devenind astfel din instituții cu personalitate juridică subordonate unui minister, servicii integrate și sprijinite de comunitate.

BIBLIOGRAFIE

1. Molnar M., *Sărăcia și protecția socială,* București, Editura Fundației „România de Mâine", 1999.
2. Zamfir C., *Politici sociale în România 1990–1998,* București, Editura Expert, 1999.
3. Panduru F., și Molnar M., *Familia și copilul în România,* UNICEF, INF, ANPCA, 2001.
4. În „Adevărul", 23 aprilie 2003, Legea privind drepturile copilului (proiect) și Legea privind regimul juridic al adopției (proiect).
5. Pagina de Internet a ANPCA.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

VII.
Reforma instituțiilor comunitare și globalizarea

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

54. Noul context instituțional comunitar al integrării României în Uniunea Europeană (*Nicolae Idu, Gilda Truică*)
    54.1. Introducere: cadrul instituțional actual
    54.2. Summit-ul de la Nisa, o etapă importantă în derularea procesului de reformă instituțională
    54.3. Convenția privind viitorul Europei. Tratatul Constituțional și propunerile de reformă a instituțiilor comunitare
    54.4. Particularitățile traseului reformei: diversitate și contradicții. Sugestii și evaluări
    54.5. Concluzii. Misiunile Conferinței Interguvernamentale
55. Globalizarea: între speranțe și amenințări (*Vasile Stănescu*)

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

54. NOUL CONTEXT INSTITUȚIONAL COMUNITAR AL INTEGRĂRII ROMÂNIEI ÎN UNIUNEA EUROPEANĂ

NICOLAE IDU, GILDA TRUICĂ

54.1. Introducere: cadrul instituțional actual

Sistemul instituțional european conceput în urmă cu mai bine de cincizeci de ani prezenta, la acel moment, o coerență impusă de realități geografice, politice și juridice mai puțin complexe decât acelea cu care trebuie să se confrunte Uniunea în prezent. Astăzi, viitorul Uniunii Europene este condiționat de succesul procesului de reformă cu care se confruntă instituțiile acesteia. Schimbările care au fost aduse pe parcurs arhitecturii instituționale europene – pe fundalul etapelor procesului de extindere a Uniunii – nu au fost unele de substanță. Saltul de la 15 la 25 sau chiar 27 de membri impune însă o abordare de fond, cât se poate de pragmatică, a ideii de reformă instituțională. La obiectivul redobândirii unei coerențe instituționale care să răspundă noilor realități geopolitice au contribuit și încercările de reformă instituțională care au marcat momentele Amsterdam și Nisa. Totuși, modificările introduse s-au dovedit a fi insuficiente, lucrările Convenției privind viitorul Europei, mecanism premergător și pregătitor al următoarei Conferințe Interguvernamentale, fiind prin urmare extrem de importante.

În calendarul Convenției, perioada ianuarie–iunie 2003 a fost gândită ca etapă a răspunsurilor și a scenariilor concretizate. De la cele patru mari teme de reflecție conturate între momentele Nisa–Laeken – repartizarea competențelor între Uniune și statele membre, simplificarea tratatelor și a instrumentelor juridice, rolul parlamentelor naționale și statutul Cartei Drepturilor Fundamentale – activitatea Convenției a evoluat către un mixaj al propunerilor avansate în cadrul sesiunilor plenare și al dezbaterilor specializate ale celor inițial șase, în final unsprezece grupuri de lucru. Convenția Europeană este, ca metodă de lucru, un model de extindere virtuală a Uniunii Europene. De aceea, succesul reformării cadrului instituțional european trebuie să aibă ca reper și prim criteriu de analiză ideea de extindere, cu toate exigențele sale. O Uniune Europeană extinsă de la 15 la 27 de state, confruntată deja cu dificultăți majore (deficitul democratic, lipsa de transparență și de comunicare cu cetățenii, o anumită lentoare procedurală și chiar unele blocaje) are nevoie de o reformă radicală atât la nivel instituțional, cât și în planul organizării politice.

La propunerea *Praesidium*-ului Convenției[1], la examinarea celor mai adecvate mijloace prin care poate fi ameliorată funcționarea instituțiilor, membrii

[1] Documentul elaborat de Secretariatul Convenției și aprobat de Prezidiul acesteia – „Funcționarea instituțiilor" (CONV 477/03) – este o anexă care a servit ca bază pentru primele discuții legate de aspectele instituționale, care au avut loc în cadrul sesiunii plenare din 20–21 ianuarie 2003 (ulterior, sesiunea plenară din 15–16 mai 2003 a fost dedicată aceloraşi probleme ale reformei instituțiilor europene).

Convenției au avut ca bază de reflecție o serie de principii care au ghidat dezbaterile instituționale:

- *Extinderea* va avea un impact direct asupra tuturor instituțiilor pentru că se va solda cu sporirea numarului de decidenți, fapt ce poate conduce la afectarea capacității fiecărei instituții de a-și îndeplini obiectivele.
- *Principiul sistemic,* conform căruia eficacitatea fiecăreia dintre instituțiile europene trebuie să genereze beneficii concrete pentru toate celelalte elemente ale complexului instituțional.
- *Principiul echilibrului instituțional,* conform căruia diminuarea importanței uneia dintre instituții în raport cu celelalte va conduce la slăbirea întregii structuri, motiv pentru care aranjamentele interinstituționale trebuie să respecte legitimitatea celor trei instituții principale și echilibrul necesar dintre acestea.
- *Principiul viabilității reformelor,* prin care trebuie redus cât mai mult riscul renegocierilor periodice ale dispozițiilor instituționale, cu ocazia fiecărei extinderi a Uniunii.

Vom încerca, de aceea, ca prin acest demers, să conturăm o imagine de ansamblu a stadiului actual al reformei instituționale. Un prim subcapitol va fi consacrat sintetizării modificărilor introduse de Tratatul de la Nisa în planul reformei instituțiilor și a procesului decizional, ca și ecourilor bilanțului contrastant al acestei ultime Conferințe Interguvernamentale.

A doua secțiune va aborda rezultalele lucrărilor Convenției la nivel instituțional, cu detalierea a ceea ce aduce nou Tratatul Constituțional în această arie. Având în vedere faptul că dezbaterile continuă, iar textul documentului reprezintă, în acest moment, o bază a discuțiilor care vor avea loc în cadrul Conferinței Interguvernamentale, considerăm că este necesară prezentarea, într-un subcapitol autonom, a principalelor reacții, puncte de vedere, opinii și scenarii care au generat și au fost de asemenea generate de documentul elaborat în cadrul lucrărilor Convenției. Aspectele sensibile și controversate legate de reforma instituțională vor fi readuse în prim plan, atât din perspectiva trasată de scenariile decidenților politici, cât și din unghiul analizelor și evaluărilor propuse de reprezentanții mediului academic.

Status-ul actual al triunghiului instituțional al Uniunii Europene este rezultatul modificărilor introduse succesiv de Tratatele de la Amsterdam și Nisa (în vigoare de la 1 februarie 2003), în raport cu particularitățile instituționale ale etapelor originare ale construcției europene.

Conceput ca o adunare deliberativă, având în componență membri ai Parlamentelor naționale, *Parlamentul European* a evoluat de la funcțiile preponderent consultative pe care le avea inițial, la asumarea unor responsabilități atât legislative, cât și bugetare și politice. Numărul total de membri este în prezent 626, Tratatul de la Nisa sporindu-l la 732, în perspectiva apropiatei extinderi a Uniunii. Compoziția Parlamentului European are la bază un sistem al *proporționalității graduale,* care generează distorsiuni la nivelul reprezentativității, astfel încât un parlamentar european din Luxemburg reprezintă actualmente 72 000 de cetățeni, în timp ce un

membru german al Parlamentului European reprezintă 829 000 de cetățeni ai țării sale. Modificările aduse la nivelul structurii și funcționării Parlamentului European prin Tratatul de la Nisa vor fi prezentate mai detaliat în subcapitolul următor.

Comisia Europeană este numită cu majoritate calificată de către șefii de state și de guverne, fiind supusă ulterior aprobării Parlamentului European cu majoritate simplă. Inițial, Comisia Europeană a avut în componență nouă membri, ajungând în timp la 20 (câte un membru provenind din cele zece state-membre mici, statele-membre mari fiind reprezentate de câte doi comisari). Conform Tratatului de la Nisa, fiecare stat-membru va fi reprezentat în Comisie de câte un singur comisar, urmând ca, o dată cu extinderea Uniunii la 27 de state-membre, numărul de Comisari să fie mai mic decât numărul de state-membre, iar reprezentarea să se facă pe baza unui sistem rotativ.

Consiliului de Miniștri îi sunt conferite atât funcții legislative, cât și executive. Activitatea legislativă este împărțită între diversele formațiuni ale Consiliului, fiind coordonată de către Consiliul pentru Afaceri Generale. Consiliul European de la Sevilla (iunie 2002), decide reducerea numărului de formațiuni ale Consiliului la nouă. Conducerea Consiliului este asigurată actualmente pe baza controversatului sistem al președințiilor rotative de șase luni.

Consiliul European reunește șefii de state și de guverne și președintele Comisiei Europene. Rolul său este acela de a defini orientările politice generale ale Uniunii, fiind mai degrabă un forum în cadrul căruia președințiile succesive încearcă să obțină consensul privind prioritățile și obiectivele politicii viitoare a Uniunii.

Dezbaterile legate de reforma sistemului instituțional și a procesului decizional s-au focalizat pe o serie de întrebări fundamentale, pe care Secretariatul Convenției le-a preluat din textul Declarației de la Laeken privind viitorul Uniunii Europene, readucându-le în prim-planul discuțiilor purtate în cadrul Convenției[2]: Cum pot fi mai bine fixate obiectivele și prioritățile Uniunii, garantând o mai bună punere în practică a acestora? Trebuie extins sistemul de vot al majorității calificate la noi arii? Cum poate fi simplificată și accelerată procedura de codecizie între Consiliu și Parlament ? Este mai eficientă păstrarea președinției rotative semestriale a Uniunii? Care va fi rolul Parlamentului European și al diferitelor formațiuni ale Consiliului? Cum poate fi asigurată coerența politicii externe promovate de Uniunea Europeană? Se poate aprofunda sinergia dintre activitatea Înaltului Reprezentant pentru PESC și a Comisarului însărcinat cu afacerile externe ale Uniunii?

Orice proiect instituțional trebuie să fie ghidat de un triplu obiectiv: al legitimității, lizibilității și eficacității. De asemenea, trebuie să-și păstreze caracterul evolutiv, prezervând totodată coeziunea unei Uniuni extinse, fără însă a limita posibilitatea detașării unor elemente de avangardă la nivelul arhitecturii decizionale a Uniunii.

---

[2] Extras din Declarația de la Laeken privind viitorul Uniunii Europene – „Mai multă democrație, transparență și eficacitate în UE", CONV 477/03, Anexa la ANEXĂ.

54.2. Summit-ul de la Nisa, o etapă importantă în derularea procesului de reformă instituțională

Un moment decisiv al dezbaterii privind viitorul Europei și stabilirii mizelor procesului de reformă a fost Consiliul European de la Nisa, din decembrie 2000[3].

Sintetizând modificările introduse de Tratatul de la Nisa (intrat în vigoare la 1 februarie 2003) la nivelul reformării instituțiilor Uniunii și a procesului de luare a deciziilor, vom puncta, în cele ce urmează, cele mai importante aspecte.

54.2.1. Reforma instituțiilor europene

Comisia Europeană. În ceea ce privește *componența* acesteia, începând cu anul 2005, Comisia va avea în structura ei câte un reprezentant al fiecărui stat-membru, urmând ca, o dată cu aderarea actualelor state-candidate, numărul comisarilor să fie inferior numărului statelor membre. Membrii Comisiei vor fi aleși prin rotație. De asemenea, a fost modificată procedura de *numire* a membrilor Comisiei. Fiecare stat-membru trebuie să-și propună reprezentantul în Comisie, după care Consiliul de Miniștri este însărcinat să desemneze Președintele și membrii Comisiei cu o majoritate calificată de voturi și nu cu unanimitate ca până acum. Aprobarea finală este dată de Parlament.

Rolul Președintelui Comisiei Europene a fost întărit prin sporirea puterii sale de decizie la nivelul organizării interne a Comisiei, conferindu-i-se atribuția de a delega responsabilități membrilor acesteia, ca și aceea de a remania Comisia pe parcursul mandatului său. De asemenea, Președintele poate numi, cu aprobarea celorlalți membri ai Comisiei, vicepreședinții acesteia.

Parlamentul European. Noua repartizare a locurilor în Parlament a fost regândită în perspectiva unei Uniuni extinse la 27 de state membre. Aceasta va fi aplicată începând cu anul 2004, anul viitoarelor alegeri la nivel european. Dacă Tratatul de la Amsterdam prevedea limitarea locurilor în Parlament la 700, Tratatul de la Nisa a decis un număr-plafon de 732 de locuri. Repartizarea exactă a locurilor nu este conformă unui sistem bine determinat, ci derivă din rezultatul obținut de Consiliu în materie de ponderare a voturilor. Numărul locurilor atribuite actualelor state-membre a fost diminuat cu 91, la cele 535 de locuri adăugându-se 197 atribuite potențialelor state-membre ale unei Uniuni Europene extinse la 27 de țări. Numai Germania, cu 99 de parlamentari, și Luxemburgul, cu 6 parlamentari, își mențin numărul actual de locuri.

---

[3] Bilanțul contrastant al Conferinței Interguvernamentale aduce în prim-plan progresele înregistrate la nivelul numirii Președintelui Comisiei Europene prin votul majorității calificate, întăririi puterii acestuia, întăririi sistemului juridic și ameliorării sistemului de *cooperare întărită*, grație suprimării dreptului de veto. Pe de altă parte însă, problemele rămase neclarificate la Amsterdam au fost numai pe jumătate rezolvate la Nisa. Printre aceste *left overs* se numără problemele ridicate de domeniile fiscal și social și, catalogată drept simbol al „eșecului de la Nisa", ruptura dintre statele mari și statele mici ale Uniunii, ca și dintre Franța și Germania.

Tabelul 54.1.

Repartizarea locurilor în Parlamentul European după Nisa

State	Locuri	State	Locuri	State	Locuri
Germania	99	Grecia	22	Slovacia	13
Marea Britanie	72	Portugalia	22	Irlanda	12
Franța	72	Cehia	20	Lituania	12
Italia	72	Ungaria	20	Letonia	8
Spania	50	Suedia	18	Slovenia	7
Polonia	50	Austria	17	Luxemburg	6
România	33	Bulgaria	17	Estonia	6
Olanda	25	Danemarca	13	Cipru	6
Belgia	22	Finlanda	13	Malta	6

În ceea ce privește partidele politice reprezentate în Parlamentul European, acestora le-a fost recunoscut dreptul de a avea un statut și au fost instituite reguli privind propria lor finanțare. Parlamentul va putea formula pe viitor recurs în anulare în raport cu actele celorlalte instituții, fără să fie condiționat de expunerea unui interes particular. Câmpul codeciziei a fost extins, iar avizul conform al Parlamentului este necesar pentru inițierea unui raport de *cooperare întărită*, într-un domeniu în care deciziile se supun acestei proceduri. De asemenea, Parlamentul este acela care trebuie să se pronunțe în cazul în care Consiliul semnalează existența unui risc clar de violare a drepturilor fundamentale.

Consiliul de Miniștri. Începând cu 1 ianuarie 2005, sistemul de luare a deciziilor în Consiliul de Miniștri prin majoritate calificată va fi modificat. Protocolul asupra extinderii, anexat Tratatului de la Nisa, prevede un sistem mai complex decât cel anterior. Obiectivul inițial al simplificării procedurii de adoptare a deciziilor prin majoritate calificată a avut, în cele din urmă, un efect contrar, care constă, în fapt, în instaurarea unei triple majorități:

- majoritate calificată de voturi (71–74% voturi în raport cu numărul efectiv de state-membre);
- o decizie trebuie să întrunească votul favorabil al majorității statelor-membre;
- introducerea unui criteriu demografic; acesta permite să se verifice, la cererea unui stat-membru, dacă majoritatea calificată reprezintă 62% din populația totală a Uniunii, în caz contrar decizia supusă votului neputând fi aprobată[4].

Momentul Nisa aduce cu sine și o modificare a „Declarației privind pragul majorității calificate și numărului de voturi al minorității de blocaj într-o Europă extinsă". Astfel, până la 1 ianuarie 2005, procedura majorității calificate va evolua în raport cu ritmul aderării, având ca limită inferioară un procentaj mai mic decât

[4] Această clauză oferă Germaniei un statut diferențiat, dat fiind faptul că ea dispune de cea mai mare putere de blocaj.

acela actual (de 71,26%) și ca limită superioară procentul de 73,4%. O dată cu aderarea actualelor state candidate, minoritatea de blocaj va ajunge la 91. Așadar, într-o Uniune Europeană formată din 27 de state o decizie va trebui să obțină 258 de voturi din 345.

În această chestiune, poziția Germaniei a adus în prim-plan o clară preferință pentru aplicarea dublei majorități simple, respectiv luarea unei decizii de către majoritatea statelor membre reprezentând majoritatea populației Uniunii.

Franța, în schimb, interesată de menținerea parității cu Germania, a respins acest sistem, dat fiind faptul că momentul căderii Zidului Berlinului a adus Germaniei 22 de milioane de locuitori în plus în raport cu Franța.

În cele din urmă, soluția adoptată are la bază un compromis, garanțiile complementare obținute de Germania fiind prevăzute pentru următoarele două situații:

1. în cazul în care majoritatea calificată implică defavorizarea statelor reprezentând mai puțin de 62% din populația Uniunii;
2. dacă majoritatea calificată riscă impunerea punctului său de vedere la mai mult de jumătate din statele membre ale Uniunii.

Compromisul rezultat privilegiază așadar încă o dată poziția Germaniei, aceasta obținând un *drept de blocaj întărit*. „Marile" state membre (Germania, Franța, Marea Britanie, Spania și, în perspectivă, Polonia) vor putea totuși să blocheze, câte patru, decizia unei minorități de blocaj.

Reponderarea voturilor impune o trecere de la vechea grilă (2–10 voturi) la o grilă care presupune între 4 și 29 de voturi. Deși se asistă la o sporire a numărului de voturi pentru toate statele membre, aceasta are o relevanță mai mică în cazul statelor mai puțin populate.

Tabelul 54.2.

Noua ponderare a voturilor în Consiliu

State	Locuri	State	Locuri	State	Locuri
Germania	29	Grecia	12	Slovacia	7
Marea Britanie	29	Portugalia	12	Irlanda	7
Franța	29	Cehia	12	Lituania	7
Italia	29	Ungaria	12	Letonia	4
Spania	27	Suedia	10	Slovenia	4
Polonia	27	Austria	10	Luxemburg	4
România	14	Bulgaria	10	Estonia	4
Olanda	13	Danemarca	7	Cipru	4
Belgia	12	Finlanda	7	Malta	3

Curtea Europeană de Justiție. Extinderea Uniunii Europene va mări numărul de cazuri înaintate Curții de Justiție, situație cu care deja se confruntă această instituție europeană, desfășurându-și astfel activitatea cu o eficiență atenuată. În scopul de a remedia această situație, Tratatul de la Nisa încearcă o împărțire mai

pragmatică a competențelor între Curtea de Justiție și Tribunalul de Primă Instanță, prin crearea unor Camere juridice specializate pe diverse sectoare. De asemenea, în Tratat este stipulat faptul că, într-o Europă extinsă, Curtea de Justiție va avea în componență, ca și în prezent, câte un judecător pentru fiecare stat membru. Contrar însă procedurii anterioare, Curtea de Justiție se va întruni într-o Mare Cameră, cu participarea a 13 judecători și nu în sesiuni plenare permanente, la care vor lua parte toți judecătorii.

Curtea de Conturi. Această instituție va avea în componență câte un reprezentant pentru fiecare stat membru, numirea acestora de către Consiliu urmând calea votului majorității calificate (renunțându-se deci la votul unanim). Mandatul membrilor Curții de Conturi este stabilit pe o durată de șase ani. Curtea de Conturi va avea posibilitatea să creeze camere în scopul adoptării unor anumite tipuri de rapoarte și opinii. Este, de asemenea, urmărită ameliorarea cooperării între Curtea de Conturi și instituțiile naționale de audit, aspect care poate fi facilitat prin înființarea de către Președintele Curții de Conturi a unui *comitet de contact* cu președinții instituțiilor naționale.

Comitetul Economic și Social. Dacă înaintea momentului Nisa din structura Comitetului Economic și Social făceau parte reprezentanți ai diferitelor grupuri de interese din sectoarele social și economic, conform noului Tratat, componența Comitetului va avea la bază o arie mai largă de sectoare ale societății civile. Numărul-limită de reprezentanți este de 350, fapt ce permite actualelor state membre să-și păstreze numărul de locuri în Comitet.

Tabelul 54.3.

Componența Comitetului Economic și Social

State	Nr. membri	State	Nr. membri
Franța	24	Portugalia	12
Germania	24	Suedia	12
Italia	24	Danemarca	9
Marea Britanie	24	Finlanda	9
Polonia	21	Irlanda	9
Spania	21	Lituania	9
România	15	Slovacia	9
Austria	12	Estonia	7
Belgia	12	Letonia	7
Bulgaria	12	Slovenia	7
Republica Ceha	12	Cipru	6
Grecia	12	Luxemburg	6
Ungaria	12	Malta	5
Olanda	12		
Total			**344**

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

Comitetul Regiunilor. Numărul de reprezentanți în Comitetul Regiunilor este, de asemenea, limitat la 350, dispunerea locurilor fiind similară aceleia a Comitetului Economic și Social, ilustrată anterior. Tratatul impune membrilor acestei instituții să dispună de un mandat electoral din partea autorităților pe care le reprezintă.

54.2.2. Procesul decizional

54.2.2.1. Extinderea votului majorității calificate

În privința luării deciziilor, o dată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Nisa, domeniile în care s-a trecut de la unanimitate la majoritate calificată sunt următoarele:

- libera circulație a cetățenilor Uniunii Europene;
- cooperarea judiciară și civilă;
- nominalizarea membrilor Comisiei, Curții de Conturi, Comitetului Economic și Social, Comitetului Regiunilor;
- politica industrială;
- cooperarea economică, financiară, tehnică, cu țările terțe;
- aprobarea statutului parlamentarilor;
- statutul partidelor politice la nivel european;
- aprobarea regulamentelor de procedură în cadrul Curții de Justiție și al Tribunalului de Primă Instanță.

În cele mai disputate cinci domenii, catalogate de Comisie drept domenii-cheie, situația s-a conturat în felul următor:

1. În *domeniul fiscalității* s-a menținut luarea deciziilor prin unanimitate, la nivelul tuturor măsurilor care urmează să fie adoptate.
2. *Statu-quo*-ul a fost menținut și în ceea ce privește *politica socială.*
3. Trecerea la majoritate calificată a fost aprobată la nivelul *politicii de coeziune* (fondurile structurale), dar această decizie nu va fi pusă în practică, la solicitarea Spaniei, decât după adoptarea perspectivelor financiare pluriannuale, aplicabile de la 1 ianuarie 2007. Prin urmare, aplicabilitatea *de facto* este posibilă numai în anul 2013, la încheierea agendei 2007–2012.
4. În *domeniul Justiției și Afacerilor Interne,* trecerea la votul majorității calificate a fost amânată, iar atunci când se va aplica, ea nu va viza sectoarele esențiale ale acestei politici. Totuși, la nivelul cooperării judiciare, Tratatul de la Nisa prevede trecerea la majoritate calificată, dar în ceea ce privește controlul frontierelor interne și libera circulație a cetățenilor din afara Uniunii, aplicarea majorității calificate a fost amânată până la 1 ianuarie 2004. Germania a solicitat, de asemenea, menținerea controlului asupra politicii de azil.
5. *Politica comercială comună* va include negocierea și încheierea acordurilor internaționale în domeniul comerțului cu servicii și al aspectelor comerciale ale proprietății intelectuale. Fiind vorba de negocieri comerciale, votul majorității calificate, care funcționa deja în cazul schimburilor de mărfuri, a fost extins și la nivelul schimburilor de servicii, investițiilor și proprietății

intelectuale. Franța este „responsabilă" pentru menținerea unanimității, la nivelul problemelor privind cultura (cinema și audiovizual), sănătatea, educația și formarea profesională.

Calea parcursă între obiectivul suprimării dreptului de veto la nivelul a cincizeci de domenii și reformarea autentică a procesului decizional nu s-a soldat, așadar, cu progrese semnificative. *Statu-quo*-ul cu privire la dreptul de veto se menține deci, în numeroase domenii (cultură, pentru Franța, azil, pentru Germania, fiscalitate/politică socială, pentru Marea Britanie). Trecerea la votul majorității calificate este amânată pentru: imigrație (2004) și ajutoare regionale (2007, Spania păstrându-și dreptul de veto asupra viitoarei legi privind programarea bugetară care va fi adoptată în 2006).

54.2.3. Cooperarea întărită – un mecanism mai eficient

Domeniul în care rezultatele s-au suprapus într-un mod eficient așteptărilor a fost acela al *cooperării întărite*. Mecanismul *cooperării întărite,* unul dintre succesele mai curând teoretice ale Tratatului de la Amsterdam, permite statelor membre să colaboreze și chiar să se detașeze în anumite domenii, în care își permit o evoluție mai rapidă în raport cu celelalte state. Condițiile riguroase și restricțiile atașate însă acestei proceduri limitau posibilitățile practice de a face apel la ea. Modificările care apar în noul Tratat urmăresc așadar promovarea unui mecanism al *cooperărilor întărite* mai eficace.

1. Dacă până în prezent era nevoie de majoritatea statelor-membre pentru a instaura o *cooperare întărită,* după *summit*-ul de la Nisa, minimum opt state se pot detașa pe baza unui astfel de raport, fără a exista riscul ca acțiunile lor să fie limitate de vreun veto. În perspectiva extinderii, numărul minim de state necesare pentru instaurarea unui raport de *cooperare întărită* va fi de o treime din totalitatea statelor-membre.
2. *Cooperarea întărită* poate viza orice domeniu, inclusiv piața internă (fiscalitatea).

La nivelul *primului pilon* – Uniunea Economică și Monetară, politicile comunitare – va fi suprimată posibilitatea ca un stat membru să se opună instaurării unei *cooperări întărite*. Ulterior, Consiliul poate decide, cu majoritate calificată, asupra oricărui proiect de *cooperare întărită.*

După momentul Nisa, *cooperările întărite* pot viza și cel *de-al doilea pilon* – politica externă și de securitate comună – pentru punerea în practică a unor acțiuni comune. Există totuși restricții, acestea referindu-se la domeniul militar și al apărării.

Pentru *al treilea pilon* – cooperarea judiciară în materie penală – votul va fi, de asemenea, suprimat.

În raport cu cei trei piloni care stau la baza Uniunii Europene, implicarea Parlamentului în mecanismul de declanșare a unei *cooperări întărite* se concretizează în felul următor: aviz conform în domeniul primului pilon, necesitatea de a fi consultat (pilonul al III-lea) și informat (pilonul al II-lea).

54.2.4. Concluzie

Momentul Nisa a fost unanim receptat, atât în sânul instituțiilor europene, cât și în mediul academic, ca un „prag minim" atins, un compromis care să permită continuarea, într-un mod eficient, a negocierilor asupra extinderii. Progresul înregistrat în anumite domenii (statutul societății europene, de exemplu) este „umbrit" de regresul din planul guvernării Uniunii. Deși a avansat în planul dezbaterilor privind extinderea, Uniunea nu și-a fixat *„mijloacele instituționale necesare gestionării procesului de extindere"*.

Din reacțiile oficiale ale reprezentanților instituțiilor comunitare este evidentă nemulțumirea în legătură cu rezultatele obținute la Nisa. Romano Prodi, președintele *Comisiei Europene*, a calificat rezultatele de la Nisa ca fiind importante numai sub aspect cantitativ, dar calitativ nule. *„Rezultatele obținute au fost în mod evident inferioare ambițiilor afișate"* a afirmat Romano Prodi, considerând Tratatul de la Nisa un acord *„imperfect și insuficient"*. De asemenea, comisarul european responsabil pentru problemele instituționale, Michel Barnier, a considerat că la Nisa pragmatismul a fost surclasat de ambiții particulare și că interesul primordial a fost mai degrabă *„cum să se blocheze"* și nu *„cum să se decidă"*.

Majoritatea „vocilor" *Parlamentului European* consideră că progresul realizat la Nisa este unul aparent și reproșează șefilor de state și de guverne că s-au lăsat ghidați de interese naționale pe termen scurt, mai degrabă decât de interesele pe termen lung ale Uniunii. S-a sugerat chiar angajarea într-un nou proces de reformă instituțională și neratificarea Tratatului de la Nisa. Nicole Fontaine, fost președinte al Parlamentului European, a estimat rezultatele Consiliului de la Nisa ca fiind *„parțial satisfăcătoare în termeni de eficacitate"* și a condamnat tendința de renaționalizare a spiritelor și a practicilor. Nemulțumirea afișată a vizat mai ales rezultatele obținute în materie de luare a deciziilor prin majoritate calificată.

Președinția *Consiliului European*, contrar pozițiilor reprezentanților celorlalte instituții europene, apără rezultatele Consiliului de la Nisa și consideră că s-au realizat progrese semnificative. Hubert Védrine, fostul ministru francez al afacerilor externe, afirmă că la Nisa s-a realizat un *„compromis creator între cei cincisprezece, care a fost însă ocultat de o eroare colectivă de apreciere din partea presei"*.

Statele pentru care bilanțul de la Nisa s-a dovedit a fi unul *pozitiv* au fost în special *țările-candidate*. Acestea au primit cu entuziasm rezultatele și s-au declarat satisfăcute de consecințele noului Tratat. Dintre statele membre, Franța și Olanda au catalogat rezultatele de la Nisa ca un pas înainte pentru construcția europeană. De asemenea, două dintre statele membre care nu aparțin grupului de membri fondatori – Spania și Austria – s-au numărat printre așa-numitele „câștigătoare" în urma *summit*-ului din decembrie 2000.

Între statele-membre, care au catalogat consecințele deciziilor de la Nisa ca pe un *dezavantaj*, s-au numărat în special statele mici (Belgia, Suedia). Atât fostul prim-ministru belgian, Guy Verhofstadt, cât și acela suedez, Göran Persson, au afirmat că interesele statelor mici au fost într-o măsură semnificativă ignorate și că

europenii sunt departe de a avea o Uniune autentic democratică. Pe de altă parte, reacția oficialilor italieni face să transpară aceeași nemulțumire generată de faptul că „responsabilii" reformei au fost mult prea preocupați de apărarea intereselor naționale, fără a se lăsa ghidați de o viziune cu adevărat europeană.

54.3. Convenția privind viitorul Europei. Tratatul Constituțional și propunerile de reformă a instituțiilor comunitare

Lucrările Convenției privind viitorul Europei au debutat în martie 2002, pe fundalul derulării, după Conferința Interguvernamentală de la Nisa, a dezbaterilor pe aceeași temă. Atât Consiliul European de la Nisa, cât și acela de la Laeken au trasat direcția discuțiilor, au circumscris temele-cheie ale acestora și au fixat obiectivele care trebuiau vizate în această etapă pregătitoare a Conferinței Interguvernamentale care va demara la finalul acestui an.

Simplitate, democrație, transparență, eficacitate și *legitimitate* s-au impus ca principii care au guvernat sarcinile pe care au fost mandatați să le ducă la îndeplinire membrii Convenției. Subsumate acestor principii, cele două mari obiective urmărite în elaborarea proiectului de Tratat Constituțional au fost sintetizate de Președintele Convenției, Giscard d'Estaing, astfel: *„necesitatea clarificării și simplificării sistemului european* și *identificarea instrumentelor* cu ajutorul cărora poate fi concretizat laitmotivul Consiliului European de la Sevilla, «more Europe»"[5].

Traseul către cele două repere a condus totodată la identificarea elementelor prin care obiectivele-cheie ar putea fi atinse: clarificarea partajului de competențe între Uniune și statele-membre, crearea unui mecanism de control privind aplicarea principiului subsidiarității (cu implicarea directă a parlamentelor naționale), simplificarea instrumentelor Uniunii prin reducerea numărului lor de la 15 la 6, ca și prin generalizarea procedurii legislative, un Tratat Constituțional unic și conferirea unei personalități juridice unice Uniunii, inserarea Cartei Drepturilor Fundamentale în Tratat, un sistem instituțional echilibrat, reducerea dreptului de veto, un progres la nivelul ariilor libertății, securității și justiției, o mai clară afirmare a rolului Uniunii pe scena internațională (prin crearea unei noi funcții de Ministru European al Afacerilor Externe).

54.3.1. Tratatul Constituțional: principalele propuneri de reformă

Pe 24 aprilie 2003, Prezidiul Convenției lansează o propunere de reformă a instituțiilor europene, cuprinsă în secțiunea provizorie a articolelor 14–23 din partea I, titlul IV. Proiectul Tratatului Constituțional este structurat în patru părți, precedate de un *Preambul,* după cum urmează:

[5] Oral report presented to the European Council in Thessaloniki by V. Giscard d'Estaing, Chairman of the European Convention, 20 iunie 2003.

a) Partea constituțională – primele 16 articole în care sunt definite Uniunea, valorile și obiectivele sale, repartizarea competențelor și, nu în ultimul rând, sunt prezentate instituțiile europene, instrumentele, cadrul financiar și prevederile legate de statutul de membru al UE;

b) Partea a doua cuprinde Carta Drepturilor Fundamentale, element de bază al oricărui document constituțional;

c) Partea a treia, consacrată dispozițiilor legate de politicile Uniunii a fost elaborată într-o perioadă de timp mai îndelungată, fără însă a fi mai controversată decât partea întâi;

d) Partea a patra conține dispozițiile finale.

Revenind la articolele 14–23 din prima parte, vom puncta propunerile fundamentale legate de reforma instituțiilor Uniunii, așa cum apar în documentul elaborat în cadrul Convenției:

- Articolul 14 precizează faptul că *Uniunea Europeană va avea un cadru instituțional unic,* format dintr-un Parlament European, Consiliu European, Consiliu de Miniștri, Comisie Europeană, Curte de Justiție, Bancă Centrală Europeană și o Curte de Conturi.
- *Parlamentul European* este prezentat în articolul 15 ca organism responsabil, alături de Consiliu, pentru promulgarea legislației, exercitând de asemenea funcții de control politic și consultative. Va fi direct ales prin sufragiu universal, pentru o perioadă de cinci ani, și va alege, la rândul său, președintele Comisiei Europene. Numărul de membri nu va fi mai mare de 700, cetățenii europeni fiind reprezentați pe baza aceluiași sistem al proporționalității graduale, cu un prag minim de patru membri pentru fiecare stat-membru. Dacă, în prezent, codecizia vizează 37 de arii, procedura va fi extinsă la 80.
- Tratatul propune de asemenea crearea unui *Congres al Popoarelor Europei* (*Adunare politică europeană*), aspect prevăzut în art. X al titlului VI, privind „*Viața democratică a Uniunii*". Ca urmare a contribuției importante a reprezentanților parlamentelor naționale, în cadrul lucrărilor Convenției, a fost considerată oportună înființarea unui astfel de forum, compus din maxim 700 de membri (2/3 reprezentanți ai parlamentelor naționale și 1/3 parlamentari europeni), cu rol consultativ și de legătură, în raport cu viața politică europeană. Întrunirile vor fi publice și vor avea loc o dată la un an.
- În ceea ce privește *Consiliul European,* articolul 16 al Constituției prevede faptul că acesta se va întruni de patru ori pe an, iar deciziile luate vor avea la bază consensul. Pentru asigurarea continuității și sporirea eficacității activității Consiliului European, s-a decis ca la conducerea acestuia să fie ales cu majoritate calificată un *Președinte,* având dreptul la maxim două mandate, fiecare de câte doi ani și jumătate (articolul 16a). Candidatul la președinția Consiliului trebuie să fi fost în prealabil, pentru cel puțin doi ani, membru al acestei instituții. Pe lângă reprezentarea Uniunii în planul

politicii externe și de securitate, președintele Consiliului European va avea responsabilitatea de a coordona activitatea acestuia, în cooperare cu Comisia și Consiliul pentru Afaceri Generale.

- Conform articolului 17, *Consiliul de Miniștri* va împărți responsabilitățile legislative cu Parlamentul, coordonând totodată procesul decizional. Majoritatea calificată va sta la baza procesului de luare a deciziilor. Substructurile Consiliului de Miniștri sunt următoarele: Consiliul pentru Afaceri Generale, Consiliul Legislativ, Consiliul pentru Afaceri Externe, Consiliul pentru Afaceri Economice și Financiare și un Consiliu al Justiției și Securității (articolul 17a). Cu excepția Consiliului pentru Afaceri Externe, care va fi condus de Ministrul European al Afacerilor Externe, conducerea celorlalte formațiuni ale Consiliului va fi preluată de câte un stat-membru pe o perioadă de cel puțin un an, menținându-se un echilibru la nivel politic și geografic și ținându-se cont de diversitatea tuturor statelor-membre. Consiliul pentru Afaceri Externe va trasa direcțiile politicii externe ale Uniunii, conform orientărilor strategice definite în cadrul Consiliului European. Consiliul pentru Afaceri Generale are rolul de a asigura coerența activităților Consiliului de Miniștri, pregătind totodată întrunirile Consiliului European. Consiliul Legislativ va promulga legile și legile cadru europene.
- Articolul 17b definește controversatul concept al *majorității calificate*. Convenția a căutat în acest sens o regulă democratică, comprehensibilă și mai simplă decât aceea prevăzută în Tratatul de la Nisa (spre deosebire de majoritatea triplă a ultimului tratat ratificat, majoritatea din proiectul de Constituție are un caracter dual). Astfel, majoritatea calificată va consta în majoritatea statelor membre reprezentând cel puțin 60% din populația Uniunii. Prevederea se va aplica efectiv de la 1 noiembrie 2009, respectiv după alegerile europene din primăvara lui 2009 și după instaurarea unei noi Comisii.
- Dispozițiile privind *Comisia Europeană* sunt cuprinse în articolul 18. Această componentă a triunghiului instituțional va avea funcții executive și de coordonare. Va avea un rol sporit în aria justiției și afacerilor interne și în planul coordonării economice. Va deține monopolul în planul inițiativelor legislative, fiindu-i totodată recunoscut dreptul de inițiativă privind programele anuale și multianuale. În ceea ce privește componența Comisiei, s-a propus o structură de 15 membri, printre care se află și Președintele și Ministrul Afacerilor Europene, cel din urmă având totodată calitatea de Vicepreședinte al Comisiei. Comisia va fi suplimentată periodic prin numirea unor *comisari asociați,* fără drept de vot, aleși conform unor criterii similare modalității de numire a celorlalți membri ai Colegiului și provenind din state-membre nereprezentate în Comisie în perioada respectivă. Fundamentul numirii membrilor Comisiei va fi competența, dincolo de orice considerente etnice, impunându-se totodată respectarea principiului rotației. Conform articolului 18b, Președintele Comisiei va fi propus, în

urma unei decizii luate cu majoritate calificată, de către Consiliul European. Fiecare stat membru trebuie să propună trei candidați, printre care cel puțin o femeie. Președintele va fi ales prin votul majorității membrilor Parlamentului.

- Articolul 19 prevede înființarea unei noi funcții: aceea de *Ministru European de Externe*. Consiliul European va decide cu majoritate calificată, cu acordul Președintelui Comisiei, numirea Ministrului însărcinat cu Afacerile Externe. Acesta va conduce politica externă și de securitate comună a Uniunii, asumându-și totodată funcția de Vicepreședinte al Comisiei Europene.
- *Curtea de Justiție,* prezentată în articolul 20 va asigura respectarea Constituției și a legilor europene. Curtea va avea în componență câte un judecător din fiecare stat membru. Curtea Supremă va fi formată din câte cel puțin un judecător din fiecare stat membru, numiți de comun acord de către guvernele acestor state, pentru cinci ani, cu posibilitatea repetării mandatului.

Dezbaterile constituționale care au avut loc în cadrul lucrărilor Convenției au condus la recunoașterea și reconfirmarea naturii duale a sistemului european. Primul articol al Tratatului sintetizează expresia acestei naturi duale: *„Reflectând voința* cetățenilor *și a* statelor Europei *de a clădi un viitor comun, această Constituție întemeiază Uniunea Europeană căreia fiecare stat membru îi conferă competențe, în scopul îndeplinirii obiectivelor comune ale acestora. Uniunea va coordona politicile prin care statele sale membre vor putea să atingă aceste obiective și își va exercita în manieră comunitară competențele care îi sunt conferite de către aceste state".*

Dualitatea sistemului european se manifestă în modul cel mai autentic, la nivelul triunghiului instituțional creat de părinții fondatori ai Uniunii, în urmă cu o jumătate de secol, respectiv prin necesitatea unei duble consolidări, a fiecărei instituții în parte, ca și a echilibrului interinstituțional. De aceea, în discursul rostit cu ocazia Consiliului European de la Salonic, Președintele Convenției a afirmat că miza dezbaterilor instituționale a fost aceea de a păstra echilibrul fundamental între cele trei componente ale triunghiului, descurajând propunerile menite să compromită acest echilibru, într-o direcție sau alta. „Propunerea noastră reînnoiește și consolidează fiecare parte a triunghiului, fără a distruge echilibrul între acestea. Astfel, sistemul instituțional al Uniunii Europene va avea un caracter *sui generis,* evitând simplificări de natură reducționistă și exprimându-și natura dual: o Uniune a popoarelor și o Uniune a statelor"[6].

Principalele propuneri legate de reforma instituțiilor europene și a procesului de luare a deciziilor, așa cum apar în documentul final al Convenției, reprezintă rezultatul unui compromis clădit pe polemici și controverse și care va genera, și de acum înainte, numeroase discuții. Valery Giscard d'Estaing anunța, pe 6 iunie

[6] V. Giscard d'Estaing, *ibidem* 5.

2003, principalele puncte ale acestui compromis care trebuie acceptat, cel puțin ca bază pentru o înțelegere ulterioară, în cadrul Conferinței Interguvernamentale: un nou președinte al Consiliului European, cu un mandat de doi ani și jumătate repetabil; un nou Ministru de Externe al Uniunii Europene; un rol consolidat pentru Președintele Comisiei Europene; o metodă rotativă de numire a membrilor Comisiei (aplicabilă de la 1 noiembrie 2009), cu un nou sistem care reunește Comisari cu și fără drept de vot; dreptul Comisiei de a propune programul multianual al Uniunii Europene; extinderea dreptului de vot al Parlamentului European asupra a 34 de noi arii politice; o conducere rotativă a întrunirilor ministeriale ale Consiliului; procesul decizional bazat pe majoritatea dublă (aplicabil de la 1 noiembrie 2009), majoritate statelor membre plus 60% din totalul populației Uniunii.

Elementele acestui compromis acceptat au fost conturate pe fundalul controverselor care au marcat abordările unor probleme sensibile și au generat, și după prezentarea variantei finale a proiectului de Tratat, nenumărate discuții, comentarii și evaluări, atât în sfera politică, cât și academică. În capitolul următor ne vom opri asupra fondului de sugestii, scenarii și viziuni, individuale sau colective, care au stat la baza propunerii finale, ca și asupra reacțiilor generate de oficializarea acestei propuneri.

54.4. Particularitățile traseului reformei: diversitate și contradicții. Sugestii și evaluări

Pentru a putea evalua, cu un grad sporit de exactitate, unde s-a plasat propunerea de reformă instituțională avansată de Convenție între polul compromisului și acela al consensului, este necesară prezentarea unei imagini ceva mai ample a premiselor de la care s-a pornit, ca și a evoluției discuțiilor instituționale derulate în cadrul Convenției. Pe baza analizării principalelor contribuții, singulare sau aparținând unor alianțe de state implicate în lucrările Convenției, ne propunem ca finalul acestei secțiuni să sintetizeze opiniile, sugestiile și evaluările lansate sau realizate de diferite instituții politice, *think-tank*-uri europene, personalități din sfera politică sau academică.

54.4.1. Contribuția franco-germană privind noua arhitectură instituțională a Uniunii a fost una dintre propunerile cele mai mediatizate și discutate, nu numai datorită autorității istorice și politice a promotorilor ei, ci și datorită elementelor de conținut prin care s-a impus. Vom aborda pentru început această viziune, oferindu-i o analiză ceva mai detaliată, punctată și de câteva dintre reacțiile care au însoțit-o.

Propunerile de reformă avansate de Franța și Germania în cadrul Convenției Europene nu creau, inițial, premisele unei alianțe reformiste puternice și viabile. În problema delimitării competențelor, Germania opta pentru un catalog de competențe flexibil, pe când Franța era categoric împotriva unui catalog de competențe (menținerea art. 308), ca și Marea Britanie de altfel. Nici modificările ce vizau triunghiul instituțional al Uniunii nu au adus Franța și Germania chiar pe aceeași

linie a traseului reformei. Ambele state și-au exprimat acordul privind consolidarea rolului Comisiei, Franța optând pentru o Comisie transformată într-un veritabil executiv al Uniunii, cu un monopol al inițiativei legislative, executiv condus de un președinte, care să nu fie însă ales de Parlament.

Desigur, cuplul franco-german a fost pentru multă vreme motorul construcției europene. Au fost însă voci care au susținut, mai ales după Consiliul European de la Nisa, când tensiunile care au afectat stabilitatea axei franco-germane au atins apogeul, că această cooperare nu mai manifestă aceeași eficiență.

Pe un fundal care expune o evoluție destul de discontinuă și contradictorie a parteneriatului franco-german, propunerea comună privind reforma instituțională a Uniunii, anunțată oficial în 15 ianuarie 2003, pare să fie marca unui consens mult așteptat, pus de atâtea ori sub semnul întrebării în ultimii ani. Mai mult, celebrarea celor patru decenii de la semnarea, în 22 ianuarie 1963, a Tratatului de la Elysée s-a soldat, confirmând revitalizarea „motorului franco-german", cu adoptarea unei *Declarații comune care întărește cooperarea politică, culturală și în materie de politică externă și de apărare* între cele două țări.

„Dorim un succes al reformei instituționale care să răspundă celor trei exigențe: claritate, legitimitate și eficacitate. În scopul atingerii acestor obiective sunt necesare consolidarea triunghiului instituțional (cu păstrarea echilibrului său), dar și o reformă fundamentală la nivelul reprezentării externe a Uniunii"[7].

Care este viziunea comună franco-germană privind consolidarea triunghiului instituțional și care sunt elementele concrete ale acestui acord?

54.4.2. Consiliul European

În ceea ce privește rolul Consiliului European, Germania și Franța propun recentrarea acestuia asupra definirii principalelor orientări strategice și politice ale Uniunii, ca și asupra trasării axelor PESC. *De asemenea, cele două state optează pentru o președinție stabilă și vizibilă, prin alegerea, cu o majoritate calificată, a unui președinte al Consiliului. Având un mandat de 5 ani sau de doi ani și jumătate repetabil, președintele Consiliului European, reprezentând „chipul și vocea Europei", va anima și prezida lucrările Consiliului și va reprezenta Uniunea Europeană pe scena internațională.*

54.4.3. Comisia Europeană

În viziunea comună franco-germană, Comisia trebuie să-și consolideze rolul de motor al construcției europene, prin reafirmarea dreptului de inițiativă, prin întărirea funcției executive și prin vocația sa de a reprezenta interesul general

[7] *Contribution franco-allemande à la Convéntion européenne sur l'architecture institutionnelle de l'Union*, Paris/Berlin, 15 ianuarie 2003, CONV489/03, CONTRIB.192 din 16 ianuarie 2003.

BCU IAȘI - FONDUL CENTRAL UNIVERSITAR LIBRARY

european. Președintele Comisiei va fi ales, tot cu majoritate calificată, de membrii Parlamentului European și va fi ulterior aprobat de către Consiliu, considerându-se astfel că legitimitatea și autoritatea acestuia vor fi întărite. Comisia este responsabilă simultan în fața Parlamentului și a Consiliului European. *Propunerea franco-germană aduce astfel, în prim plan, ideea unei președinții duble a Uniunii Europene,* aspect asupra căruia vom reveni ulterior.

54.4.4. Parlamentul European

Cel de-al treilea element al triunghiului instituțional, va avea, conform acordului, un rol consolidat la rândul său prin extinderea puterii de codecizie, în raport cu extinderea votului majoritar în Consiliu și prin raționalizarea și simplificarea procedurii bugetare, Parlamentul fiind implicat în luarea deciziilor privind bugetul.

54.4.5. Consiliul de Miniștri

Responsabilitățile operaționale (PESC, JAI) ale Consiliului de Miniștri vor fi consolidate și se va face o distincție între activitățile legislative și cele operaționale. La nivel decizional, majoritatea calificată va fi instaurată ca regulă generală de vot în Consiliu. Acordul propune, de asemenea, o diferențiere a președinților Consiliului de Miniștri în funcție de materii: președinție instituțională (CAG, RELEX), președinție aleasă (ECOFIN, Eurogrup, JAI) sau rotație în alte formațiuni ale Consiliului.

54.4.6. Acțiunea externă a Uniunii

Pentru sporirea credibilității Uniunii în plan extern, cele două state își exprimă acordul privind comasarea celor două funcții – aceea de Înalt Reprezentant și de Comisar pentru Relații Externe – și instituirea unui Ministru european de externe. Acesta este numit de către Consiliul European, cu acordul președintelui Comisiei, fiind responsabil în fața Consiliului European. Va avea un statut special în cadrul Comisiei, având drept de inițiativă în materie de politică externă. Ministrul european de externe ar avea în subordine un serviciu diplomatic european, compus din funcționari ai Comisiei, Consiliului și lucrând în relație strânsă cu diplomațiile naționale. Conform inițiativei franco-germane se mizează pe o sporire a eficacității procesului decizional, grație posibilității de a recurge la majoritate calificată, mai puțin în materie de securitate și apărare și în cazul invocării unui interes național de către un stat membru.

Președintele Convenției, *Giscard d'Estaing,* având suportul principalelor state mari implicate în dezbateri (Marea Britanie, Franța, Germania, Spania, Italia și Polonia) a emis un punct de vedere conform căruia noua Constituție va schimba balanța de putere în Uniune, favorizând, în mod evident, statele mici după extindere: „A lua în considerare numărul de state este un aspect. Trebuie avută de asemenea

în vedere populația acestor state, pentru că modalitatea de operare este una democratică". Cele 18 state mici actuale și viitoare s-au opus acestor planuri, dar cele 6 state mari menționate anterior susțin propunerea care le va aduce mai multă influență în planul procesului decizional.

Belgia, Olanda și Luxemburg au făcut publică, la începutul lunii mai, poziția lor comună privind arhitectura instituțională a Uniunii, ca răspuns la propunerea de reformă avansată de Prezidiul Convenției. Principalele puncte care stau la baza propunerii statelor *Benelux* sunt următoarele:

- Alegerea Președintelui Comisiei de către Parlament;
- Consiliul ia decizii cu majoritate calificată (constând în majoritatea statelor membre, reprezentând cel puțin 60% din populația Uniunii);
- Consiliul pentru Afaceri Generale, condus de Președintele Comisiei asigură continuitatea și coerența activităților Consiliului și pregătește lucrările Consiliului European;
- Consiliul pentru Afaceri Externe, condus de Ministrul European de Externe, pregătește și adoptă politica externă a Uniunii conform orientărilor trasate de Consiliul European;
- Consiliul European are întruniri o dată la trei luni, iar deciziile sunt luate cu unanimitate de voturi;
- Președinția Consiliului European este preluată de fiecare stat membru, pe rând, o dată la 6 luni;
- Comisia are în componență 15 membri asistați de un număr egal de Comisari Asociați fără drept de vot. Fiecare stat membru poate fi reprezentat de maxim 1 Comisar, numirea făcându-se prin rotație, pe baza principiului egalității. Unul dintre Vicepreședinții Comisiei deține simultan și funcția de Ministru European de Externe, fiind responsabil pentru relațiile externe ale Uniunii și politica externă și de securitate.

În prima sa reacție la scenariul de reformă instituțională propus de Convenție, *Comisia Europeană* a semnalat riscul unui dezechilibru al puterilor la nivelul funcționării instituțiilor. Reformele propuse s-ar putea repercuta negativ asupra eficacității instituționale, asupra metodei comunitare, sporind de fapt confuzia în planul așa-numitului *cine ce face* în Uniunea Europeană. Conform punctului de vedere prezentat de Comisie, o astfel de structură instituțională ar conduce probabil la o duplicare de responsabilități. La 30 aprilie 2003, Comisia a adoptat o poziție privind reforma instituțională, având la bază următoarele elemente:

- Nu există suficiente argumente în sprijinul creării funcției de Președinte permanent al Consiliului European. Nu este foarte clar cărei structuri îi vor reveni responsabilitățile preluate actualmente de administrațiile statelor care dețin Președinția Uniunii.
- Fiecare formațiune a Consiliului ar trebui să desemneze un membru care să preia funcția de Președinte pe o perioadă de un an.
- Legislația trebuie adoptată de către Consiliu, cu o majoritate dublă, reprezentând majoritatea statelor membre și majoritatea populației. Pragul de

60% din totalul populației Uniunii, propus în cadrul Convenției este considerat prea mare, putând crea dificultăți la nivelul procesului decizional.

- Viitorul Ministru European de Externe/Vicepreședinte al Comisiei ar trebui să preia numai responsabilitățile legate de PESC. Celelalte arii ale afacerilor externe ar trebui coordonate de Comisie.
- Componența Comisiei trebuie să respecte principiul: un Comisar/stat membru, fiecare având status-uri egale, dar cu puteri delegate către grupuri specifice de Comisari.

Într-un articol publicat în luna iunie[8], Președintele Comisiei Europene remarcă faptul că, în ciuda anumitor progrese înregistrate în cadrul activității Convenției, rămân încă o serie de aspecte neclarificate, cele mai multe dintre acestea la nivelul chestiunilor instituționale: „Paradoxal este faptul că toți recunosc necesitatea unei reforme instituționale radicale, dar nimeni nu are curajul să o facă. Statele mari înclină către un interguvernamentalism întărit, situație cu implicații catastrofale în perspectiva unei Europe extinse. În consecință, statele mici își consolidează o defensivă bazată pe ideea menținerii *statu-quo*-ului. Și unele și altele greșesc. Fără o reformă instituțională radicală, UE riscă o criză la nivel decizional cu implicații inimaginabile"[9].

Romano Prodi consideră că sistemul de vot al dublei majorități simple (a statelor-membre reprezentând 50% din populația Uniunii) – sugerat de Comisie – este soluția cea mai bună, pentru că reflectă dubla legitimitate a Uniunii, bazată pe un acord între statele-membre și pe voința cetățenilor ei. El semnalează însă riscurile menținerii unanimității, recomandând anularea dreptului de veto.

Un alt aspect discutat de Președintele Comisiei Europene este acela al președinției stabile la nivelul Consiliului European. Prodi consideră că soluția propusă în proiectul de Tratat Constituțional conține cel puțin trei elemente contestabile:

- în primul rând, la nivelul responsabilității, nefiind clar în fața cui este responsabil Președintele Consiliului;
- în al doilea rând, la nivelul principiului democrației europene, datorită diminuării rolului Parlamentului European, care are putere de control numai asupra Comisiei, nu și asupra Consiliului sau Președintelui acestuia;
- în al treilea rând, în planul obiectivului simplificării instrumentelor, dat fiind faptul că, prin crearea unui alt executiv în interiorul Consiliului, ar crește confuzia deja existentă la nivelul competențelor comunitare.

Reforma instituțiilor Uniunii, cea mai dificilă și controversată secțiune a dezbaterilor legate de viitorul Europei, va fi probabil elementul central al discuțiilor care vor urma să se desfășoare în cadrul Conferinței Interguvernamentale. În îndeplinirea misiunilor care vor reveni apropiatei CIG vor fi angrenate toate actualele state-candidate care vor adera în primul val, Tratatul urmând să fie semnat după momentul aderării noilor țări-membre.

---

[8] Romano Prodi – Towards a closer Union? The institutional structure of the EU and the role of European citizens, „International Dialogue", 13 iunie 2003.

[9] Idem.

54.5. Concluzii. Misiunile Conferinței Interguvernamentale

Proiectul de Tratat Constituțional va reprezenta baza discuțiilor care se vor impune ca problematică centrală a agendei viitoarei Conferințe Interguvernamentale. Una dintre provocările majore ale Președinției Italiene va fi perfectarea acestui proiect în ariile sale critice și asigurarea unei continuități bazate pe un minim consens.

Fără a subestima rezultatele pozitive ale activității Convenției, Președinția Italiană trebuie să încurajeze reconsiderarea punctelor critice, în vederea elaborării unor măsuri de reformă mai viabile. În paralel, efortul de consolidare a consensului privind aceste reforme este indispensabil, pentru a preveni riscul oricărei paralizii la nivel decizional și pentru a asigura o funcționare eficientă a unei Uniuni Europene extinse. Unul dintre aspectele-cheie care trebuie supuse reconsiderării este procedura de revizuire a tratatului și anume: simplificarea acestei proceduri prin eliminarea dreptului național de veto în faza de ratificare.

Principalele puncte care necesită o revizuire în etapa premergătoare CIG, ca și în cadrul acesteia, se referă la:

- coordonarea adecvată a puterilor executive ale Consiliului și ale Comisiei;
- procedura de numire a membrilor Comisiei;
- extinderea votului majorității calificate la celelalte arii (aspecte sociale, impozitare, politică externă și de securitate comună);
- simplificarea procedurilor de ratificare (aspect menționat anterior);
- consolidarea rolului Comisiei la nivelul coordonării politicilor economice.

Așa cum este precizat și în Concluziile Președinției deținute anterior de Grecia și prezentate cu ocazia Consiliului European de la Salonic, Conferința Interguvernamentală care va fi convocată în luna octombrie a acestui an va trebui să definitiveze obiectivele care au fost urmărite de Convenție și să grăbească aprobarea Tratatului Constituțional, astfel încât, în iunie 2004, când se vor desfășura următoarele alegeri pentru Parlamentul European, cetățenii Europei să poată avea acces la varianta finală a documentului. Cel mai curând posibil, Tratatul va fi semnat la începutul lunii mai (2004), eveniment la care vor lua parte toate statele Uniunii Europene extinse. România, Bulgaria și Turcia vor participa la lucrările Conferinței Interguvernamentale în calitate de observatori.

Pe lângă această provocare de natură temporală, Conferința Interguvernamentală va trebui să facă față unei provocări metodologice: trecerea de la modelul de discuții promovat de Convenție – sectorial și detaliat – la un model sintetic și selectiv, care va impune statelor participante la dezbateri să expună într-o manieră succintă și obiectivă punctele speciale de interes, evitând aprofundarea acestora și păstrând nuanța constructivă. Din experiența ultimei CIG, aceste obiective nu vor fi foarte ușor de atins.

În ciuda capitolelor controversate abordate de Convenție și a rezultatelor ei, care au corespuns numai parțial așteptărilor inițiale, acest forum de discuții s-a dovedit a fi deosebit de util la nivelul dialogului democratic între reprezentanții

guvernelor şi parlamentelor naţionale, ai Parlamentului European, ai Comisiei, ca şi ai societăţii civile.

Preşedinţia italiană anunţă o agendă ambiţioasă pentru intervalul de şase luni cât se va afla la conducerea Consiliului European. La cele cinci puncte de pe ordinea de zi, cu siguranţă se poate adăuga în mod informal şi un al şaselea, formulat de fostul ministru de externe Gianni de Michelis ca fiind „preocuparea pentru consolidarea relaţiilor în spaţiul european mediteraneean" (seminar ASPEN, iunie 2003, Bucureşti). Ministrul român de externe, Mircea Geoană considera, cu aceeaşi ocazie, că acest spaţiu este probabil circumscris teritoriului pe care se întindea fostul Imperiu Roman.

Oricum, niciunul dintre punctele agendei nu credem că vor produce rezultate spectaculoase şi imediate, în perioada asigurării preşedinţiei Consiliului European:

- Deschiderea Conferinţei Interguvernamentale, destinată negocierilor referitoare la noua Constituţie a Europei la mijlocul lunii octombrie, va reprezenta un moment important în istoria recentă a Uniunii Europene, rezultatele urmând a fi cunoscute abia peste circa un an şi jumătate. Negocierile în cadrul IGC nu vor fi deloc simple, ele trebuind să asigure în final, pentru o serie de probleme aflate în discuţie, viziuni convergente între Franţa şi Germania, pe de o parte şi Marea Britanie, pe de altă parte. Ţări precum Spania şi Polonia vor încerca să „repare" modul în care proiectul Constituţiei europene le-a restrâns dreptul de a fi reprezentate, prin comparaţie cu prevederile Tratatului de la Nisa. În sfârşit, aşa zisele ţări mici vor continua să protesteze, cel puţin la nivel parlamentar, referitor la unele prevederi ale noului document (Act) care, au aceste ţări convingerea, realizează un transfer din puterea şi din atribuţiile parlamentelor naţionale direct la nivelul executivului, respectiv al Comisiei Europene şi al Consiliului European.
- Adoptarea de noi măsuri pentru combaterea imigraţiei ilegale şi a traficului cu persoane şi aprofundarea cooperării cu vecinii Uniunii Europene lărgite reprezintă politici care nu încep cu preşedinţia italiană şi care vor fi şi mai actuale după valul doi al lărgirii UE, probabil în 2007. În orice caz, Rusia, Ucraina şi Belarus sunt, evident, destul de departe de spaţiul european mediteraneean.
- De o deosebită importanţă se anunţă intenţia preşedinţiei italiene de a promova reconstrucţia relaţiilor UE – SUA după neînţelegerile privind Irakul. Această prioritate are implicaţii directe asupra reformei politicii comune externe şi de apărare. Există o bază în acest sens şi anume documentul prezentat de Javier Solana în Salonic, intitulat *A Secure Europe in a Better World*. Prin structura sa, acesta susţine opinia premierului Silvio Berlusconi: „Europa trebuie să fie complementară Statelor Unite". Dar de aici şi până la îndeplinirea dorinţei domnului Berlusconi ca „Europa să înceapă să cheltuie mai mult pentru apărare în vederea autodotării cu mijloace de apărare care să o facă mai serios de luat în calcul de către comu-

nitatea internațională", mai sunt multe de făcut. Pe lângă diferența dintre modurile de luare a deciziilor în acest domeniu, UE și SUA tratează structural diferit problema apărării, în sensul că SUA au reușit să integreze cercetarea-dezvoltarea din sfera militară și spațială cu producția pentru sectorul civil. Fără a reuși o modificare structurală în același sens, UE ar putea cheltui mult pentru apărare dar fără efecte de antrenare în sectorul civil. Cu cât ar trebui să sporească cheltuielile comunitare pentru apărare, în condițiile în care bugetul pentru apărare american depășește bugetul celorlalte membre NATO, la un loc, sau bugetul militar al tuturor statelor europene, la un loc?

- A cincea prioritate a președinției italiene numită *Action for Growth,* este un program destinat reluării marilor proiecte de infrastructră în Europa, finanțate de Banca Europeană pentru Investiții. Programul mai este numit și *the new deal* sau „Tremonti Plan" și are ca obiectiv stimularea creșterii economice și a ocupării forței de muncă. Deocamdată și această inițiativă ignoră recomandările Summit-ului de la Lisabona care vizau întreprinderea unor reforme structurale în plan economic pentru a spori competitivitatea întreprinzătorilor europeni. Mulți tehnocrați comunitari sunt preocupați de răspunsul economiei comunitare la realizarea pieței unice, ratele anuale de creștere economică nedepășind 2,5%. Este evident că slăbiciunile economice ale UE nu pot favoriza abordări îndrăznețe în toate celelalte planuri, inclusiv în sfera politicii comune externe și de apărare.

BIBLIOGRAFIE

1. Cameron Fraser, *Franco-German axis alive and well,* EPC, ianuarie 2003.
2. Chirac Jacques, *Notre Europe,* discurs pronunțat în fața Bundestag-ului german, 27 iunie 2000.
3. Dehousse R., *A propos des propositions franco-allemandes.Remarques personnelles de Jacques Delors,* în *La nouvelle architecture institutionnelle de l'Union Européenne: une troisième voie franco-allemande?*, „Etudes et recherches", no. 23, aprilie 2003.
4. Dehousse R., *La nouvelle architecture institutionnelle de l'Union Européenne: une troisième voie franco-allemande?*, în rev. cit.
5. d'Estaing Giscard V., *Oral report presented to the European Council in Thessaloniki by Chairman of the European Convention,* 20 iunie 2003.
6. Fischer Joschka, *From Confederacy to Federation: Thoughts on the Finality of European Integration,* discurs pronunțat de la Universitatea Humboldt din Berlin, 12 mai 2000.
7. Charles Grant, *EU 2010: An Optimistic Vision of the Future,* Centre for European Reform, septembrie 2000.
8. Grevi Giovanni, *The Europe we need. Time for a Government of theUnion,* EPC, 10 aprilie 2003.
9. Grevi Giovanni și Kirsty Hughes, *The Future of Europe Convention: What Prospects for Compromise on Institutional Questions in the Convention Endgame?*, EPIN Comment-CEPS/EPC.
10. Hughes Kirsty, *Franco-German Plans for a Dual Presideny EU: a short comment,* CEPS, 16 ianuarie 2003.
11. Hughes Kirsty, *The Battle for Power in Europe. Will the Convention Get It Right?*, CEPS/EPIN Working Paper, februarie 2003.

12. Kohnstamm Max, *The Convention of the Future of Europe: A First Assessment, European Policy Centre,* 15 iunie 2003.
13. Lamoureux François, *Etude de faisabilité. Contribution à un avant-projet de Constitution de l'Union Européenne,* document de lucru la cererea Comisiei Europene coordonat de, 14 decembrie 2002.
14. Leben Charles, *Fédération d'Etats-Nations ou Etat Fédéral?,* în *What Kind of Constitution for What Kind of Polity. Responses to Joschka Fischer,* ed. C. Joerges, Y. Mény și J. H. H. Weiler, Robert Schuman Centre for Advanced Studies at the European University Institute, Florence și Harvard Law School, 2000.
15. Prodi Romano, *Towards a closer Union? The institutional structure of the EU and the role of European citizens,* „International Dialogue", 13 iunie 2003.
16. Siwiecki Albane, *Les conséquences institutionnelles de Nice. Une analyse des réactions recueilles dans la presse européenne,* februarie 2001.
17. .*. *L'Europe présence. Une cohérence institutionnelle retrouvée, contribution à la Convention Européenne,* Institut Montaigne, ianuarie 2003.
18. .*. *Contribution franco-allemande à la Convention européenne sur l'architecture institutionnelle de l'Union,* Paris/Berlin, 15 ianuarie 2003, CONV489/03, CONTRIB.192 din 16 ianuarie 2003 (Fischer/Villepin).
19. .*. *EU Constitutional Reform. Priorities for the Italian Presidency,* Document presented for the TEPSA Presidency conference, Instituto Affari Internationali, 27-28 iunie 2003.
20. .*. *Franco-German Declaration on dual EU presidencies-A seismic shift for the future Europe?,* declaratie a European Policy Centre, 15 ianuarie 2003, Bruxelles.
21. .*. *Presidency Conclusions,* Consiliul European de la Salonic, 19–20 iunie 2003.
22. .*. *Projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe,* CONV 820/01/02, 797/1/03, REV 1, 27 iunie 2003.
23. .*. *The Future of the Franco-German Partnership,* Dialog EPC, 21 ianuarie 2003.
24. Treaty of Nice

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

55. GLOBALIZAREA: ÎNTRE SPERANȚE ȘI AMENINȚĂRI

VASILE STĂNESCU

Globalizarea apare printre cele mai importante schimbări sociale cu care se confruntă lumea de azi. Multe dintre problemele fundamentale din prezent, cum ar fi cele ecologice sau evitarea unei confruntări militare la scara mondială, sunt, în ceea ce privește scopul, de importanță mondială.

În pofida creșterii accentuate a interdependenței economice și culturale, sistemul mondial este caracterizat prin inegalități și divizat într-un „mozaic" de state ale căror preocupări pot fi comune, dar și divergente. Nu există încă, și nici în viitorul apropiat, o dovadă clară a unui consens politic, capabil să depășească interesele conflictuale ale statelor. Dar, este mai mult ca sigur că, în cele din urmă, va fi posibilă constituirea unui guvern mondial, însă aceasta va fi rezultatul unui proces îndelungat. Deja, în multe direcții, lumea devine mai unită, iar unele surse de conflicte între state-națiuni sau regiuni tind să dispară.

Omogenizarea lumii apare, astfel, ca o primă dimensiune a globalizării. În prezent, standardele universale înlocuiesc omogenitatea particulară, specifică unităților teritoriale, cu deosebire mici. Diferențierilor dintre unitățile teritoriale și din interiorul acestora, care erau reciproc exclusive, le iau locul, prin expansiune, o anumită standardizare, o uniformizare, reprezentând o „nouă infrastructură spațială", însoțită de mișcări libere de bunuri materiale, capitaluri, oameni și idei, la scară regională și globală.

Un proces intens, similar, se desfășoară la scară teritorială mai restrânsă, regională. Integrarea europeană și-a propus, printre multe alte măsuri unificatoare, o „Europă fără granițe", eliminarea exclusivității reciproce – în condițiile coexistenței unor sisteme închise la nivelul statelor-națiuni – care presupune, printre altele, realizarea și a unei culturi comune (!), fie ca proces de difuziune a unei culturi existente, fie ca proces participativ colectiv de creare a uneia noi.

Globalizarea nu a produs încă o entitate instituțională mondială, consacrată juridic, capabilă să poată gestiona eficient procesul de omogenizare, tensiunile existente sau să realizeze o redistribuire a prosperității și păcii în lume.

Încercând identificarea dimensiunilor globalizării, constatăm că acestea sunt pe cale de a se individualiza, căutându-și drumul, mijloacele de realizare și de consolidare.

Astfel, în condițiile actuale, globalizarea este marcată, în principal, de mijloacele de comunicare, via Internet, datorită cărora distanțele au dispărut geografic, ele măsurându-se după cu totul alte criterii – tehnologice, economice etc. –, fapt care impune o nouă ordine universală. Cibernetica și electronica, rețelele numerice, Internetul au desființat deja granițele în unele domenii cum sunt: transporturile și comunicațiile, comerțul și tranzacțiile bancare.

BIBLIOTECA CENTRALĂ UNIVERSITARĂ "M. EMINESCU" IAȘI

Lumea în care trăim este o lume a comunicațiilor – a comunicațiilor globalizate – în care informațiile sunt standardizate, dematerializate, simbolice, directe, fără intermediari, o lume în care informația circulă cu o intensitate și o rapiditate uluitoare, transmițând la mare distanță atât efectele pozitive, cât și resimțirea șocurilor, a efectelor negative, ca urmare a complexității, complementarității și conexiunilor în care, cu sau fără voie, sunt angrenate toate piețele național-statale[1].

Această dimensiune a globalizării privește, așadar, atât lărgirea cadrului spațial al interdependenței evenimentelor, cât și intensificarea extinderii pe baza conexiunilor și a complementarității diferențelor și competitivității alternativelor. Din ce în ce mai des, comportamentele și activitățile oamenilor din anumite zone au repercusiuni care se extind dincolo de granițele locale, naționale sau regionale și, mai devreme sau mai târziu, ating dimensiuni mondiale. În general, cu cât cadrul temporal este mai mare, cu atât mai mare va fi participarea la activitățile individuale și colective cu impact mondial. În acest proces se manifestă o sensibilitate crescută la diferențele care apar la scară mondială, diferențe care formează bazele interacțiunii competitive și complementare, interacțiune care depășește cadrul statului-națiune.

O dată cu intensificarea „comprimării spațio-temporale" devine imposibilă, spațial vorbind, „rezolvarea" problemelor prin evitarea lor. Cum interdependențele la scară mondială cresc în fiecare moment, în același timp cu recunoașterea faptului că există „o singură lume", posibilitățile pentru soluțiile izolate, parțiale se diminuează atât pentru individ, cât și pentru comunitatea locală sau statul-națiune. De exemplu, măsurile pentru protejarea mediului devin generale și obligatorii, independent de resursele materiale disponibile, crescând numărul de intervenții provenite din afara granițelor. Reținem, prin urmare, ideea potrivit căreia cu cât mai mare va fi nivelul de globalizare, cu atât mai restrânsă va fi sfera „alternativelor de evadare".

Din cele de mai sus se desprinde o altă dimensiune a globalizării, care constă în *tendința de unificare a spațiului și timpului.* Așa cum, din punct de vedere spațial, globalizarea tinde să treacă de la spațiul local, particular, la spațiul global,

---

[1] Un exemplu îl constituie apariția comerțului electronic, însoțit de instrumente financiare și bancare noi, de asemenea electronice (de plată, credit, decontări etc.), care fluidizează circulația și schimburile comerciale, înlesnește tranzacțiile de la distanță, fără deplasări, în care ofertele și cererile se intersectează prin Internet, asigurându-se astfel un sistem de rețele în care paginile web și *site*-urile oferă informații cu privire la stocuri, varietăți, prețuri, depozite, condiții etc. – prin intermediul cărora se materializează în cea mai mare parte schimburile, se mondializează piața, circulația capitalurilor și mărfurilor. În context, sistemul de rețele pune probleme juridice noi (de accesare, promovare, concurență, fiscalitate, control, protecție, incriminare etc.), subsumate unei noi ordini economice.

Viața, impune, așadar, ca organizarea rețelelor la nivel mondial să fie fundamentată pe norme tehnice și juridice, care să reglementeze regimul de utilizare a rețelelor, obligații, răspunderi și sancțiuni, cu alte cuvinte, un cadru normativ juridic mondial, cu atât mai mult cu cât fenomenele de infracționalitate organizată cu ajutorul Internet-ului îmbracă forme îngrijorătoare (fraude, spălare de bani, trafic de bunuri și persoane, spargeri de clădiri, distrugeri de rețele etc.) care pot destabiliza, prin impactul lor, ordinea mondială.

unic, tot astfel se poate vorbi și de o unificare a timpilor locali într-un timp global, prin depășirea discontinuităților temporale, pe baza unificării ritmurilor nesimultane ale diferitelor tipuri de activități și a includerii acestora în cadrele spațiale mondiale. Avem în vedere serviciile care, în prezent, sunt cele mai integrate în procesele expansioniste mondiale (de exemplu serviciile bancare și piețele bursiere), care nu-și mai permit pauzele zilnice raportate la timpul local. În marile orașe ale lumii există un număr mare de activități și instituții care lucrează continuu în acord cu „timpul global", cum sunt aeroporturile internaționale sau industria hotelieră. În felul acesta, o dată cu apariția informațiilor, tehnicilor și tehnologiilor noi, diferențele temporale nu mai exclud o zonă sau alta de la sistemul global, tendința fiind realizarea unei sincronizări temporale universale active.

Altfel spus, omenirea este pe punctul de a-și crea și de a-și proiecta destinul într-un ciberspațiu și, concomitent, de a se recrea pe sine într-o societate globală, informațională, o societate a cunoașterii, într-un cibertimp.

O altă dimensiune a globalizării ca proces istoric constă în aceea că *induce o nouă treaptă de civilizație, a societății globale,* a unei societăți diversificate în universal.

Reconsiderarea pieței mondiale, competiția economică susținută, apariția corporațiilor multinaționale și suprastatale, a polilor de putere, declinul alternativei socialiste/comuniste, ca și mulți alți factori, au adus statele în situația de a-și revizui serios rolul pe care se obișnuiseră să-l joace de-a lungul timpului.

Globalizarea mătură din calea sa toate adversitățile care ar încerca să-i împiedice înaintarea. Ea se realizează, în general, independent de voința statelor, a guvernelor, a pieților și civilizațiilor, liberalizând și unificând – de cele mai multe ori, prin forța îmbinării cuceririlor științei și tehnicii, privite ca elemente ale infrastructurii globale, cum sunt: rețelele informaționale, tehnologiile comunicaționale, rețelele financiar-bancare, cu tehnologiile lor specifice – managementul diferitelor tipuri de activități. Frontierele economice cunosc astfel o mobilitate mare, determinată de intensificarea proceselor de integrare și cooperare regională ca și de globalizare. Legăturile vamale, zonele de liber schimb, complementaritățile economice, politice, culturale, chiar militare, amplifică aceste procese și tendințe, stimulează și impun – în mod natural – parteneriatul pentru dezvoltare și pace, spiritul de solidaritate.

Așadar, globalizarea nu se limitează strict la economie și la mijloacele de punere a acesteia în mișcare, într-o formă superioară, generalizatoare. Ea privește elementele de civilizație în ansamblul lor și în toate dimensiunile, începând cu cea politică, de conducere și organizare globală, trecând prin cea economică și socială până la dimensiunea militară.

Globalizarea duce cu sine schimbări radicale în comunicații și economie, în reconfigurarea pieților interne, în sistemul instituțional și ambiental, în distribuție și redistribuire, în modul de viață, în relațiile și mentalitățile umane, inducând o nouă morală, toate determinate de progresele ce se vor realiza în toate planurile activității și existenței umane, în formarea omului universal.

În context, apare paradigma dezvoltării socio-spațiale cu cei doi termeni opuși: individualizarea și globalizarea. Aceasta din urmă a atras un interes mare în ultimii ani, majoritatea discursurilor nefiind centrate asupra definițiilor conceptului, ci, mai degrabă, asupra abordărilor foarte diferite ale acestui fenomen.

Globalizarea este un proces ce lărgește cadrele determinante ale schimbării sociale la nivelul lumii ca întreg. Ea este un proces integrativ, prezentând numeroase laturi ale cunoașterii; în același timp, este sincretică, are un caracter unitar (unitate prin diversitate). Astfel, în timp ce schimbarea socială a fost inițial abordată în cadre locale și naționale, preocuparea pentru globalizare a crescut interesul în explicarea relațiilor dintre unitățile teritoriale și lume ca întreg, discuțiile purtându-se asupra problemelor cu privire la „raportul local – global" și la analize multinivel.

Planeta noastră este, de fapt, o diversitate a unui întreg, un sistem constituit din subsisteme identitare diferite[2].

Nivelul globalizării poate fi apreciat în măsura în care subsistemele teritoriale sunt deschise și permit – atunci când pot – accesul forțelor lumii ca întreg. Acolo unde comunitățile teritoriale rămân închise la nivel local, național sau regional, ele se constituie într-un agregat de sisteme închise și omogene, eventual în interior. Prin urmare, cu cât disponibilitatea și participarea subsistemelor vor fi mai mari, cu atât ele se vor apropia și se vor asemăna cu sistemul global ca întreg, trăsăturilor locale luându-le locul cele globale. Potențial, ne apropiem de situația în care lumea ca întreg se va regăsi în fiecare subsistem și, în același timp, fiecare subsistem, localitate, regiune sau stat-națiune se va regăsi oriunde în întreg, fiecare componentă se dezindividualizează, devine din ce în ce mai mult precum întregul, în timp ce întregul se manifestă din ce în ce mai mult la nivelul componentelor, conflictele la nivel local devin astfel, probleme sociale globale.

Chestiunea care rămâne deschisă este cea referitoare la modul în care s-ar putea merge dincolo de enumerarea simplă a diferiților indicatori ai globalizării, precum operațiunile corporațiilor multinaționale și transnaționale, comunicațiile prin satelit, existența unei limbi universal acceptate, problemele ecologice ale lumii actuale sau abordarea globală a problemelor de securitate și pace.

Deocamdată, lumea în care trăim este o lume a blocurilor zonale și regionale, determinată atât de nevoia de valorificare și de protecție în comun a resurselor, cât și de pregătirea, mai mult sau mai puțin conștientă, pentru integrarea într-o lume globală (societate, piață, civilizație). Este o lume dominată de interese și inegalități economice și sociale, de concentrări oligopoliste naționale și suprastatale care determină politici și strategii cu consecințe potențial destabilizatoare (în special pentru țările slab dezvoltate), de instituții supranaționale, zonale și globale, financiare și de alt ordin, cu politici și strategii proprii, cu ignorarea, de multe ori, a particularităților locale (nivel de dezvoltare, resurse, oportunități, tradiții etc.). Paradoxal

[2] Probabil, într-o etapă îndepărtată, când vom intra în relații curente cu alte planete, Terra ne va apărea ca un sistem regional în raport cu sistemul planetar, situație în care globalizarea va fi gândită în cu totul alți termeni…

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

sau nu, existența și dezvoltarea societăților transnaționale a marilor corporații, carteluri și monopoluri, fuziunile acestora sunt germenii care determină în mare măsură economia globală, nevoile societății globale, cu instituțiile și mecanismele corespunzătoare.

În același timp, implicarea statelor într-un sistem de rețele este de natură să genereze schimbări profunde în configurația statelor-națiune, în reducerea rolului acestora din urmă față de organizațiile internaționale, interstatale și de corporațiile transnaționale, dar și în reașezarea pozițiilor de putere în sistemul relațiilor internaționale.

Globalizarea ca proces constituie, dincolo de obiectivitatea extinderii comunicațiilor și a revoluției informaționale, o problemă politică cu implicații în toate domeniile de activitate, inclusiv militar.

Dimensiunea politică este cea care, până la urmă, stabilește politica globalizării, direcțiile și strategiile, treptele de realizare a societății globale. Ea este cea care face și desface alianțe de toate nuanțele, dezvoltă, limitează și structurează piețe, induce modificări în suveranitatea statelor, tulbură structurile identitare existente etc., toate determinate de factorul interes, se presupune de interesul general uman...

În acest context, globalizarea apare ca fiind cea mai mare sfidare și provocare a secolului, dar și ca o amenințare. Pentru că „societatea globală" sau „sistemul mondial" nu apare doar pe baza interdependenței și a legăturilor reciproce ale părților sale, globalizarea putând înainta atât în direcția libertății, cât și în cea a dominației. Exemplul clasic îl reprezintă relațiile dintre „centru" și „periferie" (privite la scară...).

Intensificarea, amploarea și întinderea spațială a proceselor integratoare implică însă armonizarea deciziilor statelor participante, a programelor și proiectelor comune în promovarea celor mai importante obiective, strategii și priorități economice și sociale, politice și militare pentru zona dată. Aceste măsuri și eforturi comune conduc la o nouă dimensiune a cooperării internaționale, la crearea unei noi stări de spirit decurgând din promovarea relațiilor de tip regional, comunitar și global.

În condițiile obiectivizării acestui proces, în care economiile, piețele, capitalurile etc. nu vor mai avea frontiere, în care competitivitatea, concurența și eficiența devin factori de referință, crește definitoriu rolul omului, al educației, al profesionalismului și pragmatismului, al inteligenței și ingeniozității sale, al puterii de adaptare la o lume din ce în ce mai mobilă.

Dezvoltarea umană durabilă rămâne principala dimensiune (umană), cale care asigură dezvoltarea în general, democratizarea societății, demnitatea umană, solidaritatea, participarea la decizie, distribuirea echitabilă, protejarea mediului natural etc. Ea se bazează pe formarea unei conștiințe comune cu privire la globalitate, pe coeziune socială și solidaritate la scară globală.

Globalizarea ca proces de tranziție către o societate globală presupune, în prealabil, o bază materială cu o difuzare capabilă să asigure promovarea cuceririlor

democratice, politice, economice, sociale, tehnice etc., să asigure statul de drept și piața concurențială, să frâneze pătrunderea în forță a acelor elemente de piață (de genul pieței financiar-bancare) care conturbă în mod pervers și brutal procesul de globalizare.

Dificultățile realizării globalizării, a unei societăți globale, provin din ciocnirea mai multor civilizații, din diferențierea pronunțată, chiar dramatică, a capacităților economice și tehnice, în general a capitalului social, de unde nevoia pentru unii de a-și conserva pozițiile și a cuceri altele noi, iar pentru alții nevoia de a-și apropria posibilitățile, libertățile și standardele celor dintâi, în condițiile înscrierii propriilor decizii într-un univers străin, uneori ostil, care le direcționează, în contradicție – cel puțin temporar – cu realitățile, particularitățile și mecanismele proprii.

În faza sa de tranziție, globalizarea este favorabilă țărilor dezvoltate economic și social, ca și marilor fuziuni economice și este mai puțin favorabilă țărilor slab dezvoltate, conducând la adâncirea diferențelor dintre piețele producătoare și piețele de consum, dintre bogăție și sărăcie, dintre consolidare și vulnerabilitate, dintre dezvoltați și sub-dezvoltați, dintre liberalizare și restricționare (ca posibilități de acces), dintre beneficiarii și marginalizații globalizării, consecințe care pot degenera în conflicte locale și zonale și care, pe cale de consecință, pot antrena întregul sistem mondial.

În același timp, dificultăți înregistrează și statele sau agenții economici interesați în penetrarea globalizării pe spații cât mai întinse și într-un ritm cât mai alert, datorită eforturilor materiale, financiare și umane pe care acest proces le impune, în special cu privire la dimensiunea socială a globalizării și a protecției mediului. De aici, nevoia gestionării globalizării ca proces, de a selecționa acele laturi profitabile ale globalizării, a căror convergență cu protecția mediului și cu dimensiunea socială întrunesc condițiile de evitare a consecințelor, uneori dramatice, pentru unele zone sau state luate în calcul.

Decalajele mari existente între țările bogate și cele sărace sau chiar înăuntrul aceleiași țări riscă să adâncească imposibilitatea accesului țărilor și regiunilor sărace la o lume unică, la informație și la tehnologia informației, la sistemele de comunicații, la tehnologii înalte, la fonduri, la educație, la rezultatele cercetării științifice, datorită stadiului precar de dezvoltare, a potențialului lor economic, financiar și tehnologic scăzut.

În pofida lozincii lansate de Clubul de la Roma, care recomandă „să gândim global, să acționăm local", țările puternic industrializate, marile puteri, giganții economico-financiari, marile corporații, prin politicile pe care le duc, continuă, nedisimulat, în propriul lor interes, mai mult sau mai puțin național, împiedicarea țărilor mici să-și realizeze interesele lor naționale și, prin aceasta, să acceadă la procesul de globalizare, proces de lungă durată, care presupune eforturi considerabile, în condițiile decalajelor existente, a diferențelor mari de civilizație și chiar de cultură.

Atenuarea decalajelor dintre țările bogate și țările sărace în domeniul economic, al tehnologiilor, informaticii și comunicațiilor, al productivității, randamentului

și eficienței este extrem de dificilă, mai ales dacă accesul la cuceririle științei și tehnicii este împiedicat de diverse forme de monopol.

Modul cum sunt distribuite bogăția și sărăcia, inegalitățile procesului de distribuție, circulația capitalurilor, în general, resursele ca și mijloacele de punere a acestora în lucru etc. constituie tot atâția factori de diferențiere și de risc, cu consecințe pentru procesul globalizării, al democratizării și păcii.

Separat, dezvoltarea și mobilitatea extraordinară a capitalurilor, ca și difuzarea pieților financiar-bancare, mai ales speculative, cu ajutorul mijloacelor moderne suprasofisticate, antrenează o redistribuire transfrontalieră a capitalurilor care, treptat, tind să-și piardă suportul în economia reală, inducând false relații fundamentale economice-bugetare în plan național, cu atât mai mult cu cât jocurile se fac, în măsură din ce în ce mai mare, de către firme puternice, concerne, monopoluri etc. care, treptat, preiau conducerea relațiilor economico-financiare – și, în consecință, și alte laturi ale activității umane – înlocuind astfel relațiile interstatale. Este încă o dovadă a efectelor perverse ale tranziției procesului de globalizare, pe care le poartă cu sine până la maturizarea lui.

Un alt neajuns îl constituie contorsionarea și frânarea procesului chiar de unele țări care, prin dimensiune, potențial, dezvoltare, forță etc. induc selectiv elemente de globalizare asupra cărora dețin monopolul și cu care domină lumea. Avem în vedere selectarea „liniilor" procesului de globalizare, cum ar fi: încurajarea și stimularea pătrunderii și mișcării libere, fără restricții, a capitalurilor și mărfurilor, concomitent cu frânarea mișcării libere a forței de muncă sau a cuceririlor tehnico-științifice; selectarea, chiar în interiorul „liniilor", în sensul practicării diferențierilor forței de muncă după gradul de tehnicitate; cât privește mișcarea liberă a mărfurilor, după interesul de a deschide, satisface, dezvolta, împiedica, bloca, transforma sau înlătura o piață.

În același context, se practică selecția zonelor și țărilor nu după criterii obiective, general valabile, ci după criterii subiective (interese) sau aplicarea, în procesul de sprijinire de către organismele internaționale, de standarde și mecanisme cu două sau mai multe viteze.

O altă posibilă manifestare negativă a globalizării constă în subordonarea politicului – chemat să prefigureze noua ordine globală – marilor fuziuni economice și financiare care pot genera noi forme conflictuale, riscul constând în substituirea și manipularea politicului de către economic, de fapt de către firmele gigant, firmele globalizate deja.

Piedici de altă natură, care deteriorează perceperea globalizării, înscriindu-se, sperăm temporar, într-o cultură anti-globalizare, de contestare a globalizării, sunt determinate de manifestările de hegemonie, de lider mondial al SUA, care controlează procesul de globalizare (direct sau prin marile monopoluri economice și financiar-bancare) utilizând, concomitent cu presiunea economică, instrumentul politic ca o forță unilaterală, dominatoare, monopolizatoare, datorită mijloacelor financiare și materiale, ca și tehnicii sale de vârf.

Numai extinderea și perfecționarea organismelor guvernamentale internaționale, crearea altor centre de putere economică și de alt ordin în diferite spații ale lumii – poli de putere care să se întemeieze pe instituții și valori democratice general recunoscute – pot conduce la atenuarea și înlocuirea omnipotenței cu un parteneriat real, fără discriminări.

Referindu-se la rolul de mâine al SUA, J.K. Galbraith apreciază că *„asumarea unui rol conducător și inițiativa sunt, fără îndoială, recomandate și în continuare* (sublinierea noastră), dar într-o lume modernă ele trebuie să constituie o reacție inteligentă și, în mod normal, colectivă față de nevoia generală, nu o manifestare ascunsă a drepturilor imperiale"[3].

În același context, demonstrându-se o concepție de sorginte geopolitică ce domină spațiul american, cu privire la preeminența americană și imperativele sale geostrategice, Zbigniew Brzezinski afirma, nici mai mult nici mai puțin că, în prezent, sarcina este *„de a perpetua poziția dominantă a Americii pentru cel puțin o generație și preferabil și mai mult"*[4].

Transpare clar aprecierea „de fapt" și încercarea de a consacra „de drept" rolul SUA în lumea de mâine.

Asumarea de către un singur stat a poziției de lider mondial în politicile internaționale, *existența unui singur pol de putere, constituie,* prin ele însele, *o contradicție în termeni,* o sfidare la adresa globalizării procesului democratic, cooperării, convergenței, solidarității și parteneriatului.

Omnipotența naște conștiința puterii absolute, a posibilităților nelimitate de a dispune, de a decide pentru alții, pentru toți și în numele celorlalți, fără restricții.

De aceea, pe fondul valorilor democratice unanim acceptate, se impune o deschidere și o mai mare înțelegere, o solidaritate a statelor mari, puternice, cu statele mici și slab dezvoltate, un parteneriat „cu față umană", astfel încât sprijinul pe diverse planuri, ca și accesul la cuceririle științei și tehnicii, să poată determina interconectarea tuturor statelor la standarde cât mai apropiate.

Globalizarea, acea lume unică dar nu uniformă este chemată, atât în drept, cât și în fapt, să promoveze competiția dar, în același timp, și solidaritatea. Raportul bivalent competiție – solidaritate implică spiritul de ajutorare și cooperare, de securitate, de liberă circulație a bunurilor și persoanelor, a capitalurilor, a tehnologiilor și rezultatelor cercetării științifice, *prezența obligatorie în forme instituționalizate la nivel global a societății civile în organismele de conducere globală,* ca factor de supraveghere, monitorizare și de presiune în scopul protejării drepturilor și nevoilor populației sau grupurilor de interese, care se internaționalizează și pe care le reprezintă.

În prezent, globalizarea se manifestă într-un cadru insuficient instituționalizat, laturi importante ale acțiunii sale neîmbrăcând încă forme organizate, reglementate

---

[3] J. K. Galbraith, *Societatea perfectă*, Editura Eurosong & Book, 1997, p. 115.

[4] Zbigniew Brzezinski, *The Great Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, New York, Basic Books, 1997, citat de Mircea Malița, *Zece mii de culturi, o singură civilizație*, București, Editura Nemira, 1998, p. 119.

juridic, scăpând controlului dreptului internațional; ea lasă astfel să joace liber, fără limite și selectiv piața concurențială și competitivitatea mondială. În aceste condiții, statele cel mai puternic dezvoltate, ca și oligopolurile, datorită tehnologiei de vârf, gradului superior de informatizare și unui sistem de ultimă generație în comunicații, impun regula celui mai tare, adică „regula fără reguli", situație care duce, inevitabil, la creșterea decalajelor, a inegalităților, cu efecte nefaste în coeziunea socială globală. În aceste condiții, procesul de globalizare – astfel cum se manifestă deocamdată în anumite domenii de activitate – se îngustează, întârziind procesul de desființare a granițelor interne.

În același timp, dispariția granițelor – cu privire la cele câteva domenii de activitate (selective) – este o consecință și a neputinței statelor de a face față penetrației tehnologiei de vârf, care antrenează modalități avantajoase, facilități și eficiență. Așa fiind, apar conotații noi, cu urmări potențial dramatice, având în vedere riscul undei de șoc, care poate antrena presiuni mari asupra economiei locale.

Mai mult, frontul cercetării științifice, accesul la rezultatele cercetării, înscriindu-se în același context, se aliniază, în practică, aceluiași mod de gândire.

În condițiile în care circulația (difuzarea) ideilor și informațiilor este liberă, fără frontiere[5], când recepționarea acestora este protejată, când tendința de internaționalizare a științei capătă noi dimensiuni (laboratoare multinaționale, centre internaționale de cercetare punctuale etc.), cu reverberații în plan economic, militar și politic, dar și în plan etic și deontologic, condiția științei – până la obținerea unui statut, adaptat la cerințele viitorului – trebuie să constituie una din preocupările principale ale procesului de globalizare.

Dar, ca și în politică, economie și forță militară, și în domeniul științei, în prezent, există centri de putere către care converg valorile umane, conducând inevitabil la polarizare și din acest punct de vedere.

Conferința Mondială asupra Științei, desfășurată la Budapesta la 25 iunie–1 iulie 1999, cu tema „Știința secolului XXI: un nou angajament" a scos în evidență starea științei în lume în prezent, lipsurile și greutățile cu care se confruntă (resurse, provocări și oportunități). În Agenda științei – cadru pentru acțiune – adoptată cu acest prilej se insistă asupra rolului cercetării fundamentale, a îndatoririlor care revin guvernelor și sectorului privat, a necesității distribuirii informațiilor și cunoștințelor științifice, a punerii științei în serviciul păcii și dezvoltării durabile (pentru nevoile fundamentale ale omului, pentru mediul înconjurător și dezvoltare, pentru pace și soluționarea conflictelor, pentru o politică a științei și tehnologiei în raport cu dezvoltarea stabilă și echilibrată economico-socială), a cerințelor sociale și demnității umane (în probleme sociale, umane și etice, în diferite sisteme de cunoaștere).

În documentele adoptate de Conferință au fost reținute – cum era de așteptat, de altfel – numai o parte din solicitările țărilor sărace sau subdezvoltate. Nu au fost reținute tocmai cele care sunt de natură să dinamizeze cercetarea națională, să o

[5] Art. 10, alin. 1 din Convenția europeană a drepturilor omului.

facă competitivă, să o înscrie în circuitul mondial, astfel încât, practic, pentru țările sărace cercetarea științifică rămâne, pe mai departe, un deziderat...

Câteva exemple de propuneri, rămase la stadiu de discurs, nereținute de Conferință: constituirea unui fond internațional pentru știință, sub egida UNESCO, realizat din contribuția țărilor dezvoltate, pentru sprijinirea cercetării din țările sărace; accesul neîngrădit la informația științifică, prin Internet; recomandarea ca guvernele să aloce cercetării un anumit procent din PIB etc. Dar iată un citat dintr-un articol aparținând unui martor ocular, participant la Conferință: „În timp ce țările dezvoltate erau preocupate de protecția proprietății intelectuale, publicarea și diseminarea rezultatelor științifice pe cale electronică..., reprezentanții țărilor în curs de dezvoltare căutau cu disperare soluții pentru ca știința să contribuie la eliminarea sărăciei, asigurarea unui minim de educație, accesul la tehnologii care să le permită nu competitivitatea, ci măcar accesul pe piețele internaționale,... erau preocupați de limitarea *brain-drain* și de o compensare a pierderilor suferite prin aceasta, căutau soluții de protejare a *cunoștințelor indigene* care sunt valorificate de țările avansate... Se pare că prăpastia dintre țările avansate și cele în curs de dezvoltare s-a adâncit în urma Conferinței, fără perspectiva unei îmbunătățiri a situației în viitorul previzibil"[6].

La sprijinul insuficient atât intern cât și din partea țărilor dezvoltate se adaugă încurajarea și stimularea, chiar de unele țări dezvoltate, a migrației (scurgerea) creierelor, a specialiștilor de înaltă calificare, prin măsuri discriminatorii, provocând uneori colapsuri în țările de origine. S-a ajuns până acolo încât se organizează un fel de loterii, bineînțeles supuse unor grile selective care să răspundă intereselor statului ofertant. Cu aceste prilejuri, țările slab dezvoltate pierd cercetători și tehnicieni valoroși. Fenomenul migrației care se produce, evident, în favoarea țărilor dezvoltate, provoacă României pierderi incomensurabile, în principal, prin lipsirea de cel mai valoros potențial științific și economic, după un îndelung și costisitor program de educație continuă, de învățare, formare, perfecționare și iar învățare.

Solidaritatea morală și intelectuală a omenirii, prevăzută de Constituția UNESCO, constituie baza culturii și păcii. Așa fiind, această sintagmă ar trebui să ducă la dispariția granițelor dintre națiuni, culturi, societăți, religii etc., în ceea ce privește accesul direct și deplin la informație, la circulația și utilizarea liberă a cunoștințelor, în general, a celor științifice, în special, pentru dezvoltare durabilă.

În realitate, se manifestă o preocupare susținută din partea țărilor bogate de a-și proteja banca de cercetări științifice, de a o valorifica în condiții de maximă eficiență, cu alte cuvinte de a nu fi dispusă la liberalizarea circulației și utilizării informației științifice.

Formarea unei lumi unice, în care să acționeze liber și egal cetățeanul de mâine al Universului, promovarea umanismului bazat pe solidaritatea popoarelor, impune o reglementare internațională cu privire la exploatarea, conservarea, dezvoltarea și

[6] Ionel Haiduc, *După Conferința Mondială pentru Știință: satisfacții și decepții*, „Academica", iulie–august 1999, p. 13.

protecția patrimoniului universal comun, la gestionarea durabilă a acestuia, atât în sensul participării și răspunderii, cât și față de protejarea mediului ambiant – natural, artificial și uman –, al răspunderii, deci, a generațiilor prezente față de cele care vor urma.

Omenirea trăiește procesul de tranziție spre globalizare, experimentându-l de pe poziții și capacități politice, ideologice, economice și sociale diferite, de unde percepții diferite și atitudini mergând până la negare.

Căutările, în toate dimensiunile acestui proces, sunt determinate de conștiința răspunderii pentru realizarea unei societăți globale, democratice, de bunăstare, cu instituții și mecanisme capabile să militeze pentru o societate deschisă, cu o piață unică, instrumente de autoreglare de natură să evite riscurile sociale sau de alt ordin. Este vorba, până la urmă, chiar de o nouă morală. În prezent, trăindu-și perioada de tranziție, globalizarea, cu toate eforturile politice care se fac la scară globală, este dominată, în parte, de aceleași impulsuri și tipuri de interese caracteristice capitalismului și chiar mai mult, dacă ținem seama de mijloacele supersofisticate utilizate.

Globalizarea nu trebuie idealizată, dar nici diabolizată; ca proces social-istoric poartă cu sine germenii crizelor de tot felul; ea prezintă lacune și dificultăți, chiar erori, pe care viața, experiența le corectează. Dacă însă este voință politică conjugată, dacă ideea este deopotrivă însușită, dacă există consens, transparență, spirit partenerial, solidaritate, înțelegere, bunăvoință și foarte mult pragmatism atunci durata procesului (tranziția) va fi mai mică, crizele vor fi mult diminuate și cu costuri economice, sociale și de alt ordin incomparabil mai reduse.

Așadar, globalizarea nu trebuie privită ca un rău necesar, ci ca un nou prag istoric ce trebuie înțeles, căruia trebuie să-i desprindem semnificațiile și implicațiile și, ca urmare, să-i proiectăm instituțiile, mecanismele și mijloacele potrivite pentru a deveni operativ și funcțional. Este un drum greu și lung, uneori dureros, cu piedici obiective și subiective, în care factorul interes, în sensul capitalismului contemporan, ca și cel al încărcăturilor istorice, culturale etc. joacă un rol hotărâtor, impunând mereu reconsiderare, în termenii societății globale.

Astfel fiind, în condițiile date, va reuși oare secolul XXI să rezolve sfidările fundamentale, să unifice capacități, tehnologii, moduri și niveluri diferite de viață? Să stopeze adâncirea decalajelor sau să canalizeze, într-o direcție benefică pentru toți, ascensiunea și accederea la putere a noilor coloși financiar-economici? Se pot face oare predicții în acest sens? Greu de răspuns, cunoscut fiind faptul că statele mari, prospere, chiar și unele organisme internaționale manifestă multă circumspecție, dând semnale că discursul nu se transformă întotdeauna în acțiune practică și uneori, dimpotrivă, prin strategia pe care o adoptă, prin impunerea unor constrângeri sau politici care, netinând seama sau necunoscând suficient realitățile locului, adâncesc starea de mizerie a unor zone.

Va mai trece timp până ce, conceptual, oamenii se vor obișnui cu necesitatea înlocuirii unor structuri naționale cu structuri globalizatoare, fără de care nu se poate realiza și nu poate funcționa o societate globală.

Globalizarea prefigurează o nouă ordine politică, economică și socială, în care chiar ideologiile urmează să se adapteze la sistem, la instituționalizarea, conducerea, organizarea și funcționalitatea acestuia și în care problemele fundamentale globale (instituționale, economice, juridice, de mediu, securitate etc.) se rezolvă în comun. Până atunci însă, confruntarea cu timpul rămâne judecătorul suprem.

În procesul regionalizării, cu specială privire la Europa, apar în mai mică măsură aceleași contradicții, dificultăți și efecte ca și în cazul globalizării, cu tot sistemul instituțional, legislativ și logistic creat în cadrul Uniunii Europene.

Este vorba, în ceea ce privește țările industrializate, de perceperea sprijinirii țărilor sărace ca o acțiune de natură să amenințe propria lor bunăstare. În schimb, sunt situații în care țările slab dezvoltate percep corporațiile internaționale, chiar organismele guvernamentale regionale, ca pe o amenințare, ca pe o forța care le dirijează politicile împotriva voinței lor, punând în cauză însăși existența lor ca state libere și suverane. Pentru ele atingerea cerințelor *acquis*-ului comunitar – benefic în finalitatea lui – presupune eforturi greu de suportat, motiv pentru care sunt supuse la presiuni și compromisuri de natură să le afecteze produsul intern brut, rata consumului, atât public, cât și privat, balanțele comerciale și de plăți, moneda națională etc.

În al doilea rând, este greu de crezut că țările puternic industrializate nu vor continua încă să exercite o selecție riguroasă a partenerilor și a acțiunilor de parteneriat economic în beneficiul propriu, ignorând greutățile, eforturile și costurile sociale la care sunt supuși partenerii lor săraci.

În general, lipsite de sprijin extern imediat și efectiv, de investiții masive în economie pentru reconstrucție și dezvoltare, concomitent cu și condiționat de eforturile proprii de perfecționare a statului de drept, a instituțiilor democratice etc. statele slab dezvoltate nu pot ține ritmul, și așa precar, se adâncesc decalajele, inclusiv cele umane, raportul dintre virtual și real nu mai are conotații stimulative de potențare a eficienței, de transformare a virtualului în real.

În fond, chestiunea se pune în termeni pragmatici, deloc emoționali, în cauză neputând fi vorba de compasiune sau generozitate.

Astfel:

- ori se dorește – pe temeiul efortului propriu, dar și al sprijinului extern bazat pe interesul comun, al solidarității și înțelegerii realității – reducerea faliilor dintre diferitele civilizații, reducerea decalajelor dramatice dintre țările bogate și cele sărace, o distribuție echitabilă, cu toate implicațiile pe care le presupune aceasta, în vederea asigurării stabilității politice, economice și sociale, a unui mediu propice dezvoltării durabile, condiții în care se poate vorbi și convinge de integrare, regionalizare și globalizare;
- ori se rămâne la nivelul discursului politic fără nici o legătură cu acțiunea practică, situație în care, inevitabil, vom asista la adâncirea decalajelor, apariția a noi forme moderne de colonialism și imperialism, la consolidarea unor lumi net diferite: Nord față de Sud, Vest față de Est, a unor țări din ce în ce mai bogate și, la polul opus, a unor țări din ce în ce mai sărace, a două tipuri de condiție umană.

Nu trebuie pierdut din vedere că țările slab dezvoltate, nesprijinite, dincolo de efortul propriu indiscutabil, continuă să rămână sărace, defavorizate pe nedrept din punct de vedere istoric, economic și social, descurajate, marginalizate, inferioare, chiar dacă, în unele cazuri, dispun de o cultură remarcabilă. Până la urmă, țările bogate, dacă sunt conștiente cu adevărat de propriul lor interes, trebuie să sprijine țările sărace – adevărate bombe de instabilitate și conflicte care, prin implicare și contagiune, pot antrena spații geografice largi – astfel încât acestea să se poată înscrie cât mai repede în circuitul mondial de valori.

Realitatea demonstrează că nu toată lumea este pregătită pentru a face față integrării. Costurile acesteia, restrângerea suveranității statelor sub aspect politic, economic, social, juridic și militar, apariția instituțiilor transnaționale, punerea în discuție a conceptului de stat-națiune, a formării unui parlament, a unui guvern, a unor instituții de control suprastatale au surprins majoritatea statelor, impactul – ideatic la început – a fost și continuă să fie puternic resimțit, mai ales pentru țările cu potențial economic scăzut, vulnerabile la asemenea șocuri. Țara noastră, din acest punct de vedere, nu face excepții.

Unul din cele mai grave fenomene în faza de tranziție a globalizării – și care nu este străin nici regionalizării – este tendința centrifugă de atomizare, de disipare a unor structuri statale, de dezagregare și disoluție după criterii etnice, de rasă și religioase, de civilizație și chiar de cultură, îmbrăcând forme excesive, de la ignoranță, orgolii și narcisism, până la fundamentalism, xenofobie și șovinism, criterii prezentate în alb și negru cât privește raporturile Occident *vs.* Orient, catolicism *vs.* ortodoxism, civilizație *vs.* înapoiere, cultură *vs.* subcultură, securitate *vs.* vid de securitate, împiedicându-se procesul de regionalizare și globalizare, toate determinate de nostalgii federaliste și imperiale, cu potențialitate generatoare de conflicte.

Europa este însă unică; în pofida diversității și a eterogenității stadiilor de dezvoltare specifice statelor ce o compun, nu există două Europe. Ca entitate distinctă, promovează valori și interese comune, o identitate comună, europeană. Ea trebuie să se impună prin nivelul său de civilizație și cultură, prin viitoarea sa arhitectură integratoare, drept unul din centrele noii ordini mondiale care se prefigurează, oferind astfel un model politic, economic și juridic, social și cultural celorlalte sisteme integratoare zonale.

Proces, prin natura lui, obiectiv și benefic în ideea societății globale, a civilizației unice, cu oportunități extraordinare, mai ales pentru țările subdezvoltate, globalizarea a fost și continuă să fie însoțită de resentimente, întrucât aduce cu sine un deficit de democrație, afectând, cel mai adesea prin ignorare, dimensiunea socială, drepturile fundamentale ale omului – om imaginat numai în calitate de consumator. De aceea, nu numai că manifestările opoziționiste nu trebuie minimalizate ci, dimpotrivă, ele trebuie analizate cu multă atenție întrucât exprimă stări de fapt care nu pot fi ignorate. În fond, demonstrațiile antiglobalizare sunt forme de apărare și consolidare a democrației.

„Ce este de făcut?" Asumându-ne riscul încercării formulării unei paradigme generalizatoare cu privire la globalizare, mai precis, cu privire la pătrunderea

„pozitivă" a globalizării, în formele în care acest fenomen marchează epoca, am spune că aceasta constă într-*un trend generalizat și echilibrat între public, privat și piață, între economic și social, pe fondul unei valori pe cale de a se impune.* Avem în vedere acele valori care, în fond, constituie o expresie modernă de revalorizare, în context contemporan, a valorilor politice, ideologice, economice, juridice, sociale, ca și a celor tradiționale, precum: morala, solidaritatea, ordinea de drept, familia, cutuma etc.

Din acest punct de vedere, apreciem că procesul de globalizare necesită o abordare dincolo de resorturile exclusiv pragmatice care l-au declanșat, o abordare științifică de natură să-i determine sfera, scopul, instituțiile și mecanismele, direcțiile și ritmurile, politicile și strategiile, toate pe fondul solidarității umane, al ideii construirii societății globale, al civilizației unice de care să beneficieze deopotrivă toate statele lumii. Altfel spus, este necesară cercetarea deopotrivă a conținutului psihologic și aspectului ontologic al globalizării, ambele potențând atât rațiunea și acțiunea, cât și promovarea de noi valori și reconsiderarea valorilor tradiționale, atât progresul material civilizator, cât și dezvoltarea spirituală. În fond, ordinea rațională cosmică, naturală, impune societății umane o ordine rațională a propriului travaliu.

Pornind de la ideea că logica globalizării nu este, nu poate fi reducționistă, că în peisajul cultural globalizarea se înscrie ca și concept cosmogonic cu conotații filosofice și raționale, abordarea științifică presupune, după părerea noastră, necesitatea:

- promovării unei concepții liberale pe fond social-democrat, într-o manieră dinamică de redefinire a locului, rolului, mecanismelor și mijloacelor de acțiune a fiecărei entități statale în procesul de integrare, regionalizare și globalizare;
- reconsiderării structurilor statale, instituționale, economice etc. într-o concepție integratoare regională și globală;
- cuprinderii în sistem a tuturor continentelor, zonelor, statelor etc. cu drept la decizie în problemele generale și, în special, în cele ale zonei reprezentate și prin armonizarea sistemelor mari de interese și motivații specifice;
- unei capacități de guvernare la scară globală, capabilă să construiască politici, strategii, modele etc., raportată la structuri noi, rod al transformărilor și adaptărilor continue la economia reală, la cerințele civilizației și societății globale, ca și la particularitățile zonale și regionale;
- unei societăți civile conștientă de sine, organizată și instituționalizată suprastatal, constituindu-și o nouă identitate, noi instrumente și mecanisme, ca liant de coeziune socială transnațională, în ideea liberalizării și creării societății deschise, în același timp o societate civilă capabilă să susțină performanță și să mobilizeze energiile. O asemenea concepție presupune acțiunea societății civile și din interiorul organismelor suprastatale, ca participant la deciziile majore care hotărăsc destinul oamenilor;
- regândirii limitării intervenției statului în economie (când, cât și cum, a creării de noi instituții și modalități de dialog social, a unui raport nou, benefic, dintre

formele statale organizate supranațional și societatea civilă organizată, la rândul ei, în forme instituționalizate suprastatal);
- consacrării unei lumi multipolare care, prin gradul de democratizare și forță economică și militară, să fie aptă, prin însăși natura ei, să producă și să asigure stabilitate, precum și să evite orice formă de manifestare de supraputere.

La nivelul statelor, abordarea științifică a accederii acestora la globalizare, la o societate globală deschisă, pune probleme diferite în funcție de stadiul de dezvoltare și de potențialitatea fiecăruia.

Globalizarea este, poate, cea mai mare provocare a secolului în care am intrat. Ea presupune dialog continuu și acțiuni comune între culturi și civilizații, între confesiunile religioase, în vederea instaurării stabilității și securității, a eliminării conflictelor, promovării unei noi ordini internaționale, a solidarității, eradicării sărăciei, a unei societăți deschise, în care crima organizată, de orice natură, să nu mai poată avea câmp de acțiune.

BIBLIOGRAFIE

1. Academia Română, *Penser l'Europe,* seminar internațional Sinaia – România, 2002.
2. Bari Ion, *Globalizare și probleme globale,* București, Editura Economică, 2001.
3. Brzezinski Zbigniew, *The Great Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperative',* New York, Basic Books, 1997.
4. Cordellier Serge, *La mondialisation au-delà des mythes,* Paris, Editions La Découverte & Syros, 2000.
5. Convenția Europeană a Drepturilor Omului.
6. Dulcan Dumitru C., *Somnul rațiunii,* București, Editura Sinopsis, 2003.
7. Furtado Celso, *Globalisation et exclusion. Le Brésil dans l'ordre mondial émergent,* Paris, Editura Publisud, 1995.
8. Galbraith J. K., *Societatea perfectă,* Editura Eurosong & Book, 1997.
9. Haiduc Ionel, *După Conferința Mondială pentru Știință: satisfacții și decepții,* „Academica", iulie–august 1999.
10. Hirst Paul, Grahame Thomson, *Globalization in question,* Polity Press & Blackwell Publishers, Ltd, 2000.
11. Iliescu Ion, *Integrare și globalizare. Viziune românească,* București, Editura Presa Națională, 2003.
12. Soros George, *On Globalization,* Oxford, Public Affairs, Ltd, 2002.
13. Strange Susan, *The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy,* Cambridge University Press, 1999.

BCU IAȘI CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ROMANIA'S ECONOMIC DEVELOPMENT. COMPETITIVENESS AND INTEGRATION INTO THE EUROPEAN UNION

Abstract

The purpose of this volume is the discussion of the issues concerning the transition of Romania's economy to the sustainable development and increasing competitiveness stages, along with the wide opening towards the world through the EU integration and globalisation.

The 56 chapters, organised in seven theme sections, deal with the most important present aspects. Among them we find: sustainable development challenge, economic criteria of the accession to the EU, economic concurrence, comparative economic performance, estimates of Romania's economic development to 2010, determinants of growth in modern times, sectoral policies concerning the restructuring and development, integration and its impact, regional development, social protection reforms, reforming the European institutions and globalisation challenges.

On the launching of the ESEN-3 Programme (in January 2003), messages and papers were presented by personalities of our political and scientific life such as Mr Ion Iliescu, President of Romania, Academician Eugen Simion, President of the Romanian Academy, ministers, a representative of the employers' organisations, etc. The above messages and papers are included in the first section of this volume.

It is quite certain that Romania cannot fill the gap in various fields, if compared with the developed countries, without making major efforts to achieve a relatively high rate of economic growth and deep restructuring and modernisation of the economic branches while ensuring the economic and social stability. The objectives as well as the requirement for achieving the necessary pace and restructuring are dealt with in the second section.

Romania is one of the European countries having important natural resources that cannot be ignored for the economic growth. But the strategies for the transition to the sustainable development require new evaluation and priorities in relation to the following: the environment protection, the re-orientation of the demographic development policies, the quantitative and qualitative improvement of the human capital and technological and entrepreneurial competence and capability, the development of the financial and capital markets, the modernisation and stimulation of the economic agents, the competition stimulation, etc. These important issues are dealt with in the third section.

Following the institutional changes in the last 14 years and the openness required by the integration into the European Union, further clarification and orientation of the industrial and agricultural policies, public services policies and commercial policies with the Community and non-Community countries are required. Also, it is necessary to reveal the impact of the integration on the structure and efficiency of Romania's foreign trade and on the evolution of the national

BUCHAREST UNIVERSITY LIBRARY

economy profile, and to implement active policies for regional development and social protection reforms. All these aspects are approached in the fourth, fifth and sixth sections.

To reveal the need for further changes in the Romanian economy and society in close relation with the EU ones, the volume includes a final section concerning the reform of the Community institutions and the new globalisation challenges.

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

CONTENTS

Preface (*Eugen Simion*) 9
Foreword (*Aurel Iancu*) 11

I. Contributions to the official launching of ESEN-3 Programme

1. ESEN 3: An extensive and complex project based on interdisciplinary studies (*Eugen Simion*) 15
2. The ESEN-3 fundamental programme and the sustainable development challenges (*Ion Iliescu,* President of Romania) 17
3. The landmarks of the Fundamental Programme of the Romanian Academy (*Aurel Iancu*) 21
4. The Government's Programme for the fulfilment of the economic criteria for Romania's accession to the UE (*Hildegard Puwak*) 25
5. The strategy for Romania's development and higher competitiveness for integration into the EU (*Leonard Cazan*) 31
6. The sustainable development dimension (*Gheorghe Zaman*) 37
7. The Romanian companies on the Single European Market at present and in the future. The role played by the Government and employers' organisations in supporting the improvement of the competitiveness of the export supply (*Mihai Ionescu*) 45

II. Macroeconomic objectives and conditions

8. The economic convergence. Requirements and possibilities (*Daniel Dăianu*) 61
9. The comparative economic performance of the Central and East European countries in relation to the lead-up to the accession to the EU. Medium-term prospects (*Virginia Câmpeanu*) 77
10. Romania's economy over the period 2003–2010 (Macromodel estimations) (*Emilian Dobrescu*) 91
11. The inflation determinants (*Elena Pelinescu, Cornelia Scutaru*) 107
12. The public debt sustainability during the accession to the UE (*Lucian-Liviu Albu, Elena Pelinescu*) 123

III. The sustainable development determinants

13. Romania's natural and geographical factors (*Aurel Iancu*) 145
14. The environment protection for Romania's accession to the EU (*Victor Platon*) 165
15. Romania's demographic situation. Advantage or disadvantage in relation to the integration? (*Vasile Gheţău*) 201

BUJIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

16. The active and employed population (*Steliana Perț*) 217
17. The investment in human capital – A national priority (*Steliana Perț*) 235
18. The educational vector – Professional training for the European integration (*Mihai Korka*) 253
19. Health and the investment in health (*Maria Poenaru*) 267
20. Models of the labour market functioning and some projections (*Florin-Marius Pavelescu, Victor Platon*) 281
21. The capital flows (*Daniel Dăianu, Liviu Voinea*) 295
22. The evolution of Romania's banking system in relation to the accession to the EU (*Lucian C. Ionescu*) 315
23. Stock exchange system *versus* banking system (*Victor Stoica*) 333
24. Towards an economy of culture and an intellectual information infrastructure (*Florin Gheorghe Filip*) 355
25. Technological gap and convergence between the Central European countries and the peripheral ones (*Aurel Iancu*) 365
26. The main trends in RD& I in Romania in comparison with the European countries and development requirements (*Steliana Sandu*) 383
27. Turning the industrial scientific research to good account. A case study (*Marius Peculea*) 399
28. The national system of Romanian companies and their performance (*Cezar Mereuță, Constantin Ciupagea, Geomina Țurlea, Carmen Oncescu*) 407
29. The functional market economy and the competition policy in Romania (*Tatiana Moșteanu, Theodor Purcărea, Valeriu Ioan-Franc*) 427
30. The competition policy in the European Union (*Lucia Iordache*) 439
31. The state aid for structural adjustment in the EU countries and Romania (*Vasile Dan, Ruxanda Isaic-Maniu*) 453

IV. Sectoral policies and the integration impact

32. The industrial policy of the European Union and of the Romania – Convergence and Complementarity (*Corneliu Russu*) 475
33. The role of industry and services in the human capital utilisation (*Florin-Marius Pavelescu*) 487
34. The development of Romania's power industry and the fulfilment of the *acquis communautaire* for the integration into the EU (*Ștefan Răgălie*) ... 501
35. The restructuring of the power sector (*Vasile Dan, Mihai-Sabin Muscalu*) ... 509
36. The agricultural and rural development policy (*Ioan Davidovici, Dinu Gavrilescu*) 525
37. The development and modernisation of the transports (*Daniel Fistung*) ... 547
38. The communications reform and modernisation (*Daniel Fistung*) 563
39. Romania's place within the European agricultural trade. Present and prospects (*Virginia Câmpeanu*) 573
40. The liberalisation of the natural gas market in Romania in relation to the integration into the UE (*Mariana Papatulică*) 591

ROMANIAN CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

41. Dynamics of the EU internal market and the Community policy support (*Petre Prisecaru*) 603
42. The impact of the adoption by Romania of the *acquis communautaire* concerning the trade policy on the industrial and agricultural goods sector (*Alina Beldescu,* coord., *Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*) 617
43. The internationalisation of services. Effects on Romania's commercial policy (*Agnes Ghibuțiu*) 633
44. Implications of the *acquis communautaire* for Romania's trade in services (*Alina Beldescu,* coord., *Victor Aldea, Cecilia Deaconescu*) 643
45. The harmonisation of the Romanian statistics with the European normes (*Daniela Ștefănescu*) 659

V. The regional development

46. Competitiveness and regional gaps (*Dorin Jula, Nicoleta Jula, Dorel Ailenei, Ananie Gârboveanu*) 669
47. Interregional gaps in Romania's economic-social development (*Carmen Beatrice Păuna, Ileana Dumitrescu*) 683
48. Institutions and mechanisms of Romania's regional development policy. Evolution and trends (*Victor Platon, Daniela Antonescu*) 697
49. The free zones and industrial parks in relation to the integration into the EU (*Virginia Câmpeanu*) 711

VI. The social protection reform

50. The reform of the public pension system (*Constantin Grigorescu*) 727
51. The health system reform (*Maria Poenaru*) 737
52. The reform of the social protection system for the unemployed (*Constanța Petcu*) 753
53. The child's protection in Romania (*Livia Chisăgiu*) 761

VII. The reform of the Community institutions and the globalisation

54. The new Community institutional context and Romania's integration into the EU (*Nicolae Idu, Gilda Truică*) 775
55. Globalisation. Between hopes and threats (*Vasile Stănescu*) 799

Romania's Economic Development. Competitiveness and Integration into the European Union (Abstract) 791

BCU IAȘI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

B.C.U. „M. EMINESCU" IAŞI

450 000 lei

BCU IASI / CENTRAL UNIVERSITY LIBRARY

ISBN 973-27-1041-1